

**RECURSO DE APELACIÓN.**  
**EXPEDIENTE: SUP-RAP-461/2012.**  
**RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.**  
**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
**CONSEJO GENERAL DEL**  
**INSTITUTO FEDERAL**  
**ELECTORAL.**  
**MAGISTRADO PONENTE: PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.**  
**SECRETARIOS: ERNESTO CAMACHO OCHOA Y LEOBARDO LOAIZA CERVANTES.**

México, Distrito Federal, a siete de noviembre de dos mil doce.

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de apelación identificado al rubro, interpuesto por el Partido Acción Nacional, en contra de la resolución CG628/2012 de cinco de septiembre de dos mil doce, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, con motivo de la revisión de informes anuales de ingresos y egresos de los partidos, en concreto, por: a) la sanción de reducción del 1% de la ministración de financiamiento público del partido, hasta alcanzar \$4,192,231.35, porque reportó saldos positivos en *cuentas por cobrar* con más de un año de antigüedad, sin que exista una excepción legal, y b) la sanción de reducción del 0.30% de la ministración, hasta alcanzar \$1,177,550.66 debido a que reportó pasivos con antigüedad mayor a un año no soportados, sin una excepción legal que lo justificara.

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

De lo narrado por el recurrente en su escrito de demanda y las constancias de autos, se advierten los siguientes:

## **I. Antecedentes.**

### **1. Revisión del informe anual de ingresos y egresos de los partidos políticos correspondiente al ejercicio 2010.**

En septiembre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió resolución con motivo del informe de ingresos y egresos presentado, entre otros, por el Partido Acción Nacional, en el cual, en lo conducente, se determinó que:

- El partido reportó saldos positivos en **cuentas por cobrar** con una antigüedad mayor a un año, y no hizo valer alguna excepción legal que justificara su permanencia, de forma que, este último supuesto, dio lugar a la imposición de una sanción<sup>1</sup>.
- El partido reportó algunos **pasivos** con antigüedad mayor a un año, en los que no presentó documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien el pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión, por lo que también fue sancionado<sup>2</sup>.

## **II. Informe de ingresos y egresos de los partidos políticos correspondiente al ejercicio 2011.**

<sup>1</sup> Conclusión 67 del Dictamen aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral correspondiente al ejercicio dos mil diez, en el que se sancionó porque: El partido reportó saldos positivos en las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año por un importe de \$3'702,766.32 (\$3'663,727.71+39,038.61) y no presentó las excepciones legales y documentación que justificara su permanencia.

<sup>2</sup> Conclusión 68 del Dictamen aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral correspondiente al ejercicio dos mil diez, en el que se sancionó porque: El partido reportó pasivos con antigüedad mayor a un año por \$5'374,174.50 (\$5'366,387.19+7,787.31) y no presentó documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión.

**a. Entrega de informes anuales.** El veintisiete de marzo de dos mil doce, el Partido Acción Nacional presentó el informe correspondiente al ejercicio fiscal dos mil once, ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral.

En dicho informe, el Partido Acción Nacional precisó diversos saldos en sus cuentas por cobrar y en las referentes a sus pasivos, que en ambos casos ya habían sido reportados en el 2010, y que no habían sido sancionados.

**b. Requerimientos de la Unidad de Fiscalización.** En atención a lo anterior, el veinte de junio y el veinticinco de julio de dos mil doce, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, con el objeto de garantizar el derecho de audiencia y defensa del partido, emitió sendos requerimientos para que el partido explicara dichos saldos o presentara las aclaraciones que estimara convenientes, lo cual fue contestado por el partido, pero sólo con la aclaración de algunas observaciones.

**c. Dictamen consolidado.** El treinta de agosto, venció el plazo para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, elaborara el dictamen consolidado respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales correspondientes al ejercicio dos mil once.

**d. Resolución Impugnada.** En sesión extraordinaria del cinco de septiembre, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el dictamen consolidado, relativo a la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos, correspondiente al ejercicio dos mil once, bajo la resolución CG628/2012, mediante la cual determinó en relación al Partido Acción Nacional, en lo conducente:

1. Que el partido reportó saldos positivos en las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año, sin una excepción legal que justificaran su permanencia por \$2,794,820.90 (Conclusión 51 del dictamen), por tanto, lo sancionó con una reducción del **1%** de la ministración mensual de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$4,192,231.35**.

2. Que el partido reportó pasivos con antigüedad mayor a un año por \$785,033.77 y no presentó documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal, o bien, el pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión (conclusión 55 del dictamen), por lo que lo sancionó con la reducción del 0.30% de la ministración mensual de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$1,177,550.66**.

### **III. Recurso de apelación.**

**1. Demanda.** Inconforme, el once de septiembre de dos mil doce, el Partido Acción Nacional interpuso recurso de apelación en contra de la anterior resolución.

**2. Trámite.** El dieciocho de septiembre siguiente, la autoridad responsable remitió el medio de impugnación a esta Sala Superior, con las constancias atinentes y el informe circunstanciado, con lo que se integró el expediente SUP-RAP-461/2012.

**3. Sustanciación.** Por acuerdo de esa misma fecha, el asunto se turnó al Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para su sustanciación, en términos de lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad el magistrado instructor admitió a trámite la demanda y cerró la instrucción, quedando los autos en estado de resolución, con la precisión de que el magistrado Constancio Carrasco Daza hace suyo el proyecto para ser presentado.

#### **C O N S I D E R A N D O:**

**PRIMERO. Competencia.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, inciso a), y V, y 189, fracciones I, inciso c), y II, de la Ley

Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4, 42 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 en contra de la determinación del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la cual se imponen diversas sanciones al partido recurrente, derivadas de la revisión de su informe anual de ingresos y egresos correspondiente al ejercicio dos mil once.

**SEGUNDO. Procedencia.**

El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

**Forma.** El recurso fue presentado por escrito ante la autoridad responsable; en la demanda se hace constar el nombre del recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; en torno a las pruebas se hace la referencia conducente, se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quien presenta el medio en representación del recurrente.

**Oportunidad.** Está satisfecho el requisito dado que la resolución se notificó el siete de septiembre y el recurso de

apelación se presentó el once siguiente, de modo que evidentemente se presentó dentro del plazo de cuatro días autorizado por la ley.

**Legitimación y personería.** Los requisitos señalados están satisfechos, dado que el promovente es un partido político nacional, que interpone recurso de apelación a través de su representante propietario acreditado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, según la certificación del Secretario Ejecutivo de dicho Instituto, además, de que la autoridad responsable le reconoce su personería al rendir el informe circunstanciado.

**Interés jurídico.** El requisito en estudio se encuentra satisfecho, toda vez que el apelante impugna la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, que resolvió el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales, correspondientes al ejercicio dos mil once, en el cual se le impusieron diversas sanciones.

De manera que, evidentemente, de asistirle la razón al partido impugnante, la sentencia podría revocar o modificar el acto impugnado a su favor, esto es, que constituye un vínculo jurídico serio y efectivo, ante lo cual tiene interés.

**Definitividad.** La resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral es un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación, en

virtud del cual pueda ser modificada, revocada o anulada, de ahí que se estime colmado el requisito.

Además, como no se advierte la improcedencia del medio de impugnación, lo procedente es estudiar los agravios expresados.

**TERCERO. Resolución impugnada.** La determinación controvertida, en lo que interesa, establece lo siguiente:

**Apartado A: Infracción por saldos en cuentas por cobrar:**

**“Conclusión 51**

*“El partido reportó saldos positivos en las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año y no presentó las excepciones legales y documentación que justificara su permanencia por \$2'794,820.90.”*

**I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

**Conclusión 51**

Respecto a la columna “Saldos al 31-12-11 de partidas con antigüedad mayor a un año no comprobadas” identificada con (F) en el anexo 2 del oficio UF-DA/6340/12 y con (A) en el **Anexo 9** del Dictamen Consolidado por \$6'337,304.55, que correspondía a saldos que el partido reportó al 31 de diciembre de 2010 y que una vez aplicada la comprobación de gastos o recuperación de adeudos efectuada en el ejercicio 2011, presentaban una antigüedad mayor a un año, como a continuación se detalla:

CUENTA	SALDO INICIAL	RECUPERACIÓN O COMPROBACIÓN DE SALDOS EN	SALDO AL 31-12-11 NO COMPROBADO
	A	B	C=(A-B)
1030 Deudores Diversos	\$5'053,916.11	\$3'636,508.13	\$1'417,407.98
1031 Préstamos al Personal	1'010,127.12	920,681.81	89,445.31
1032 Gastos por Comprobar	4'362,025.99	2'560,177.69	1'801,848.30
1033 Préstamos a Comités	500,263.41	165,003.76	335,259.65
1034 Anticipo a Proveedores	5'305,907.74	2'612,628.17	2'693,279.57
1037 Apoyo a Comités	50,000.00	49,936.26	63.74
1070 Anticipo para Gastos	1,378.35	1,378.35	0.00



**SUP-RAP-461/2012.**

<b>TOTAL</b>	<b>\$16'283,618.72</b>	<b>\$9'946,314.17</b>	<b>\$6'337,304.55</b>
--------------	------------------------	-----------------------	-----------------------

La integración de los saldos reportados en cada una de las cuentas en comento, se detalló en el anexo 3 del oficio UF-DA/6340/12.

Al respecto, fue preciso mencionar que, si al cierre de un ejercicio un partido presenta en su contabilidad saldos positivos en las cuentas por cobrar, tales como "Deudores Diversos", "Préstamos al Personal", "Gastos por Comprobar", "Anticipo a Proveedores" o en cualquier otra similar, y al cierre del ejercicio siguiente los mismos saldos continuaran sin haberse comprobado, éstos serían considerados como gastos no comprobados, salvo que el partido informara oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.

En consecuencia, se solicitó al partido lo siguiente:

- Informara las excepciones legales que justificaran la permanencia de las cuentas por cobrar pendientes de recuperación que se detallaron en el anexo 3 del oficio UF-DA/6340/12.
- En su caso, presentara la evidencia documental de la recuperación o comprobación de las cuentas en comento.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 12.1 y 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales; y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio UF-DA/6340/12 del 20 de junio de 2012, recibido por el partido el mismo día.

En consecuencia, con escrito TESO/218/12 del 4 de julio de 2012, el partido presentó evidencia documental de recuperaciones o comprobaciones de saldos realizadas durante el ejercicio 2012 por \$523,106.08; por tal razón, la observación quedó subsanada por dicho monto. Los casos en comento se detallan a continuación:

ESTADO	SUBCUENTA	CONCEPTO	SALDO AL 31-12-11	RECUPERACIÓN EN 2012	SALDO PENDIENTE DE RECUPERAR O COMPROBAR
Baja California Sur	103-1032-03-003-005-002	Aguilar Luna Ma. Trinidad	\$4,733.96	\$4,733.96	\$0.00
Baja California Sur	103-1032-03-009-005-002	Murillo Murillo Ana Isabel	25,734.55	5,734.55	20,000.00
Chihuahua	103-1032-08-999-601-017	Jauregui Moreno César	15,000.00	10,000.00	5,000.00
Chihuahua	103-1032-08-999-604-003	Villegas Hernández Pedro	4,719.00	4,719.00	0.00
Chihuahua	103-1032-08-999-662-001	Pte. César Chavira Quiñones	15,000.00	10,000.00	5,000.00

**SUP-RAP-461/2012.**

Chihuahua	103-1032-08-999-703-01	Pte. Jesús José García Hernández	20,000.00	10,000.00	10,000.00
Chihuahua	103-1034-08-999-695-001	José Luis Boone Menchaca	200,000.00	90,000.00	110,000.00
Chihuahua	103-1034-08-999-695-002	Jesús Antonio Cabada Alvidrez	200,000.00	100,000.00	100,000.00
Coahuila	103-1030-05-999-001-199	Francisco J. Ruiz Andrade	2,860.00	2,860.00	0.00
Coahuila	103-1030-05-999-001-200	Yolanda Terrazas Garza	1,700.00	1,700.00	0.00
Coahuila	103-1031-05-999-001-099	Isabel Cristina Ávalos Moreno	2,400.00	2,400.00	0.00
Coahuila	103-1032-05-009-007-000	Francisco J. Ruiz Andrade	2,860.00	2,860.00	0.00
Coahuila	103-1032-05-011-002-000	José Roberto De Luna Alonso	1,400.00	1,400.00	0.00
Coahuila	103-1032-05-999-001-195	Edmundo Gómez Garza	914.00	914.00	0.00
Coahuila	103-1032-05-999-001-203	David Castillo Ramos	1,757.04	1,757.04	0.00
Oaxaca	103-1032-20-999-060-000	Salina Cruz	368.50	368.50	0.00
Oaxaca	103-1032-20-999-066-000	San Mateo Rio Hondo	4,460.52	4,460.52	0.00
Oaxaca	103-1032-20-999-068-000	San Miguel Amatitlán	302.06	302.06	0.00
Oaxaca	103-1032-20-999-069-000	San Nicolás	2,085.55	1,915.23	170.32
Oaxaca	103-1032-20-999-078-000	Santa Cruz Xoxocotlan	8,188.00	2,500.00	5,688.00
Oaxaca	103-1032-20-999-091-000	Tezoatlan De Segura Y Luna	160.18	160.18	0.00
Oaxaca	103-1032-20-999-332-000	San Bartolomé Ayautla	501.20	501.20	0.00
Oaxaca	103-1032-20-999-336-000	Santiago Tetepec	4,534.00	4,534.00	0.00
Oaxaca	103-1032-20-999-372-000	Santiago Tamazola	2,997.97	2,997.97	0.00
Oaxaca	103-1032-20-999-429-000	Santiago Ayuquillilla	315.31	315.31	0.00
Puebla	103-1032-21-999-015-009	Diana Sofía Osorio Osorno	1,306.40	1,306.40	0.00
Quintana Roo	103-1032-23-999-003-000	Juan José Sánchez Camberos	177,437.14	19,304.92	158,132.22
Quintana Roo	103-1032-23-999-007-000	Nilita Isela Ceballos Barrera	57,756.92	40,664.05	17,092.87
Quintana Roo	103-1032-23-999-009-000	María Cipriana Guadarrama y Aldrete	11,944.23	11,548.65	395.58

**SUP-RAP-461/2012.**

Quintana Roo	103-1032-23-999-026-000	María Teresa Simón Triay	22,221.74	14,470.87	7,750.87
Quintana Roo	103-1032-23-999-104-000	Joselin Ávila Correa	28,215.00	21,775.00	6,440.00
Quintana Roo	103-1032-23-999-125-000	Sergio Alejandro Bolio Rosado	12,563.31	5,900.00	6,663.31
Sonora	103-1032-26-999-011-008	Francisco Vásquez Valencia	6,072.00	6,072.00	0.00
Sonora	103-1034-26-999-003-131	Gloria Mendivil Bejarano	1,460.00	1,406.00	54.00
Tamaulipas	103-1030-28-999-913-000	CEN	133,524.67	133,524.67	0.00
<b>TOTAL</b>			<b>\$975,493.25</b>	<b>\$523,106.08</b>	<b>\$452,387.17</b>

Respecto a la cuenta por cobrar del Comité Directivo Estatal de Quintana Roo a nombre del proveedor "Corporativo Marval, S.A. de C.V." por \$680,000.00, el partido presentó el contrato correspondiente en el cual se estipula que la factura será entregada una vez finalizado el servicio prestado el cual concluye el 30 de julio de 2012, por lo que la observación quedó atendida; sin embargo, en la revisión al Informe Anual del ejercicio en comento se dará seguimiento a la operación a efecto de verificar la correcta aplicación de los recursos. Adicionalmente, de la revisión a la documentación y aclaraciones presentadas por el partido, se actualizó una excepción legal para dos cuentas cuyo saldo proviene de la aplicación de cuotas de la Comisión de Vigilancia por lo que no constituyeron una salida de recursos; por tal razón, la observación se consideró atendida. Los casos en comento se detallan a continuación:

ESTADO	SUBCUENTA	CONCEPTO	SALDO AL 31-12-11
Baja California Sur	103-1030-03-999-	CEN	\$43,356.37
Yucatán	103-1030-31-999-	Tesorería Nacional	60,856.02
<b>TOTAL</b>			<b>\$104,212.39</b>

Con relación a la cuenta por cobrar del Comité Directivo Estatal de Campeche, a nombre de "Hotelera Corinto, S.A. de C.V." por \$13,978.00, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

*"...En lo que respecta a las cuentas identificadas con (1) en la columna de referencia del Anexo 7A del presente oficio, se presenta la póliza de egresos PE-22/05-10 con el soporte documental correspondiente, en la que se muestra claramente que el registro es incorrecto toda vez que en vez que se mando a una cuenta por cobrar en lugar de al gasto respectivo, por lo que se solicita a esa Unidad de Fiscalización la afectación a la cuenta de Déficit o remanente de ejercicios anteriores..."*

Al respecto, de la verificación a la documentación presentada se determinó procedente el movimiento contable solicitado por el partido; por tal razón, la observación se consideró subsanada por lo que se refiere a la partida en comento; sin embargo; fue preciso mencionar que el partido debía presentar la póliza, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel en donde se reflejaran los registros contables realizados, los cuales fueron presentados con escrito TESO/241/12.

Con respecto a la cuenta por cobrar del Comité Ejecutivo Nacional a nombre de "Servicios de Personal del Estado de México, S.A. de C.V." el partido presentó ante esta autoridad fiscalizadora un acuse de medios preparatorios de un juicio en materia mercantil, documento en el cual solicita a la autoridad competente que resuelva con respecto a un contrato verbal de prestación de servicios pactado con la empresa en comento, por la cantidad de \$754,000.00, toda vez que la misma no entregó el servicio contratado y no restituyó el pago recibido como contraprestación.

Ahora bien, el escrito de demanda mercantil de mérito, no cumplía con los requisitos legales ni materiales para considerarlo como una excepción legal por las razones siguientes:

- El escrito que se presenta no exhibía sello de recepción de la autoridad competente para dirimir dicha controversia.
- No se acreditaba la personalidad del representante legal del partido con ningún poder notarial para pleitos y cobranzas o de administración.

- No se exhibía la factura que se expidió a favor del partido.
- No presentaban actuaciones que mostraran el estado procesal del presunto juicio mercantil.
- El escrito no presentaba fecha de elaboración.

Aunado a lo anterior, fue preciso señalar que el partido tenía la obligación de demostrar que había realizado todas acciones necesarias con el fin de obtener el cobro del saldo de la cuenta observada.

En consecuencia, toda vez que el saldo de \$754,000.00, presentó una antigüedad mayor a un año al 31 de diciembre de 2011 y no había sido recuperado, comprobado o, en su caso, amparado con los requisitos legales previamente enunciados, la observación se consideró no subsanada.

En ese sentido, por lo que se refiere a las cuentas restantes del anexo 3 del oficio UF-DA/6340/12 por \$4'262,008.08 el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

*"...Respecto a los demás saldos mi partido se encuentra recabando la información, para efectos de cumplir con todas las etapas del proceso de fiscalización..."*

En virtud de que la respuesta del partido no aportó evidencia respecto de las excepciones legales que justificaran la

**SUP-RAP-461/2012.**

permanencia de los saldos; la observación no se consideró subsanada por \$5' 016,008.08 (\$4'262,008.08+754,000.00). Al respecto, con escrito de alcance TESO/233/12 del 19 de julio de 2012 el partido presentó evidencia documental de comprobaciones de saldos realizadas en el ejercicio 2012 por \$25,060.19, por lo que la observación se consideró subsanada por dicho importe. Los casos en comento se detallan a continuación:

ESTADO	SUBCUENTA	CONCEPTO	SALDO AL 31-12-11	RECUPERACION EN 2012	SALDO PENDIENTE DE RECUPERAR O COMPROBAR
Hidalgo	103-1032-13-999-001-013	Amado Mayorga Gómez	\$49,993.31	\$10,179.15	\$39,814.16
Hidalgo	103-1032-13-999-601-004	Gonzalo Trejo Amador	118,164.52	9,381.04	108,783.48
Hidalgo	103-1032-13-999-601-010	María de Rosario Rodríguez Ramírez	116,600.00	5,500.00	111,100.00
<b>TOTAL</b>			<b>\$284,757.83</b>	<b>\$25,060.19</b>	<b>\$259,697.64</b>

En razón de lo anterior, por lo que se refiere a la cuenta a nombre de "Servicios de Personal del Estado de México, S.A. de C.V.", antes mencionada y la demás cuentas no subsanadas por el partido del anexo 3 del oficio UF-DA/6340/12 por \$4'236,947.89 se solicitó nuevamente al partido presentar lo siguiente:

- Informara las excepciones legales que justificaran la permanencia de las cuentas por cobrar pendientes de recuperación que se detallaron en el anexo 3 del oficio UF-DA/6340/12.
- En su caso, la evidencia documental de la recuperación o comprobación de las cuentas en comento.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso k) del Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales; 12.1 y 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales; y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio UF-DA/8997/12 del 25 de julio de 2012, recibido por el partido el mismo día.

En consecuencia, con escrito TESO/241/12 del 1 de agosto de 2012, el partido presentó evidencia documental de recuperaciones o comprobaciones de saldos realizadas durante el ejercicio 2012 por \$45,772.35; por tal razón, la observación quedó subsanada por dicho monto. Los casos en comento se detallan a continuación:

**SUP-RAP-461/2012.**

ESTADO	SUBCUENTA	CONCEPTO	SALDO PENDIENTE DE RECUPERAR	RECUPERACION EN EL EJERCICIO 2012	SALDO PENDIENTE DE RECUPERAR
Chihuahua	103-1034-08-999-695-001	José Luis Boone Menchaca	\$110,000.00	\$5,000.00	\$105,000.00
Chihuahua	103-1034-08-999-695-002	Jesús Antonio Cabada Alvidrez	100,000.00	5,000.00	95,000.00
Comité Ejecutivo Nacional	103-1033-33-999-018-025	Sinaloa	1,046.00	1,046.00	0.00
Comité Ejecutivo Nacional	103-1033-33-999-018-027	Tabasco	5,253.69	5,253.69	0.00
Comité Ejecutivo Nacional	103-1033-33-999-018-029	Tlaxcala	5,592.89	5,592.89	0.00
Oaxaca	103-1032-20-999-078-000	Santa Cruz Xoxocotlan	5,688.00	4,193.65	1,494.35
Sonora	103-1034-26-999-003-131	Gloria Mendivil Bejarano	54.00	54.00	0.00
Yucatán	103-1032-31-011-000-000	Celestun	2,000.00	2,000.00	0.00
Yucatán	103-1032-31-026-000-000	Dzemul	1,500.00	1,500.00	0.00
Yucatán	103-1032-31-027-000-000	Dzidzantun	498.08	498.08	0.00
Yucatán	103-1032-31-999-200-034	Aarón Caballero Cantillo	4,508.22	4,508.22	0.00
Yucatán	103-1032-31-999-200-038	Juan Alberto Morejón Martínez	3,176.50	3,176.50	0.00
Yucatán	103-1032-31-999-200-039	Gerardo Martínez Bravo	3,030.82	3,030.82	0.00
Yucatán	103-1032-31-999-200-042	Josué Ramírez Martínez	3,477.50	3,477.50	0.00
Yucatán	103-1032-31-999-244-006	Alejandro Romero Brito	1,441.00	1,441.00	0.00
<b>TOTAL</b>			<b>\$247,266.70</b>	<b>\$45,772.35</b>	<b>\$201,494.35</b>

Con relación a la cuenta a nombre de "Servicios de Personal del Estado de México, S.A. de C.V.", el partido presentó la demanda de medios preparatorios de juicio ejecutivo mercantil, el instrumento notarial mediante el cual se acredita la personalidad del Lic. José Rodríguez Galván, en calidad de Representante Legal del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, la factura con número de folio 0001 expedida por la empresa "Servicios del Personal del Estado de México, S. A. de C.V. por la cantidad de \$754,000.00, copia de los cheques objeto de la demanda y el acuerdo de fecha 23 de febrero de 2012, emitido por el Juez 7º Civil de Naucalpan, Estado de México, mediante el cual se admite la demanda interpuesta registrándose bajo el número de

**SUP-RAP-461/2012.**

expediente 113/2012 y una impresión de la página de internet oficial del Poder Judicial del Estado de México, en la cual se desprende que el juicio interpuesto por el Partido Acción Nacional se encuentra registrado por el citado juzgado.

En razón de lo anterior, toda vez que el partido presentó la documentación que acredita la existencia de una excepción legal, la observación quedó subsanada por \$754,000.00.

Al respecto, no obstante lo anterior, en el marco de la revisión al informe Anual del ejercicio 2012, el partido deberá presentar a esta autoridad el expediente original del caso que nos ocupa o bien una copia certificada del mismo, y se dará el seguimiento correspondiente.

Adicionalmente, el partido presentó dos contratos de compraventa por la adquisición de dos terrenos, los cuales se formalizaron durante el ejercicio 2012 por lo que al cierre del ejercicio en revisión existen cuentas por cobrar por los anticipos realizados. Los casos en comento se detallan a continuación:

COMITÉ	SUBCUENTA	CONCEPTO	SALDO AL 31-12-11
Jalisco	103-1034-14-999-299-000	Monroy Lizola Gloria Carmina	880,000.00
Jalisco	103-1034-14-999-306-000	Campos Noriega Juan Carlos	200,000.00
<b>TOTAL</b>			<b>\$1'080,000.00</b>

Al respecto, toda vez que el partido presentó documentación que acredita que los recursos fueron comprobados con posterioridad al cierre del ejercicio, la observación quedó subsanada por \$1'080,000.00; sin embargo, en el marco de la revisión al Informe Anual del ejercicio 2012, esta autoridad realizará el seguimiento correspondiente, por lo que deberá presentar toda la documentación original relacionada con la adquisición de los terrenos en comento.

Asimismo, el partido presentó documentación soporte que ampara la cancelación de las cuentas por cobrar que se detallan a continuación:

COMITÉ	SUBCUENTA	CONCEPTO	MONTO
Durango	103-1032-10-999-436-000	Oscar León Fernández	\$3,000.00
Durango	103-1032-10-999-442-000	Alejandra Elizabeth Terrones Ochoa	5,702.73
Durango	103-1032-10-999-481-000	Juan José Cazales González	2,842.85
Durango	103-1032-10-999-783-000	Alma Elena Sarayth de León Cardona	4,993.16
<b>TOTAL</b>			<b>\$16,538.74</b>

De la verificación a la documentación presentada por el partido, se determinó procedente el movimiento realizado; por tal razón, la observación quedó subsanada por \$16,538.74.

**SUP-RAP-461/2012.**

Respecto a las cuentas por cobrar restantes por \$3'094,636.80, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

*"...Respecto a los demás saldos mi partido se encuentra recabando la información, para efectos de cumplir con todas las etapas del proceso de fiscalización..."*

Posteriormente, con escrito de alcance TESO/252/12 del 9 de agosto del 2012, el partido presentó dos escritos internos dirigidos a los presidentes de los Comités Directivos Estatales de Campeche y México, en los cuales se señala que se descontarán de la próxima ministración las cuentas por cobrar que se detallan a continuación:

COMITÉ	SUBCUENTA	CONCEPTO	SALDO AL 31-12-11
Comité Ejecutivo Nacional	103-1033-33-999-018-004	Campeche	\$19,815.90
Comité Ejecutivo Nacional	103-1033-33-999-018-015	Estado de México	280,000.00
<b>TOTAL</b>			<b>\$299,815.90</b>

Adicionalmente, el partido presentó las pólizas contables en las cuales se reflejó la retención realizada a los Comités Estatales en comento, por tal razón la observación quedó subsanada por \$299,815.90.

En razón de lo anterior, el saldo pendiente de recuperación o comprobación con antigüedad mayor a un año reportado por el partido es de \$2'794,820.90 el cual se integra como a continuación se detalla:

CUENTA	SALDO AL 31-12-11 NO COMPROBADO	AJUSTES O RECLAS	RECUPERACION O COMPROBACION EN 2012	EXCEPCION LEGAL	SALDO CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO NO
1030 Deudores Diversos	\$1'417,407.98	\$0.00	\$138,084.67	\$784,212.39	\$495,110.92
1031 Préstamos al Personal	89,445.31	0.00	2,400.00	0.00	87,045.31
1032 Gastos por Comprobar	1'801,848.30	16,538.74	240,101.37	0.00	1'545,208.19
1033 Préstamos a Comités	335,259.55	0.00	311,708.48	0.00	23,551.17
1034 Anticipo a Proveedores	2'693,279.57	13,978.00	201,460.00	1'834,000.00	643,841.57
1037 Apoyo a Comités	63.74	0.00	0.00	0.00	63.74
<b>TOTAL</b>	<b>\$6'337,304.55</b>	<b>\$30,516.74</b>	<b>\$893,754.52</b>	<b>\$2'618,212.39</b>	<b>\$2'794,820.90</b>

La integración de los saldos reportados en cada una de las cuentas en comento, se detalla en el **Anexo 9** del Dictamen Consolidado.



En consecuencia, al reportar saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año por \$2'794,820.90 y no presentar la documentación que acredite la existencia de alguna excepción legal que justifique su permanencia, el partido incumplió con el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 84, numeral 1, incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión del informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil once, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante oficios referidos en el análisis de la conclusión, la Unidad de Fiscalización notificó al Partido Acción Nacional, para que en un plazo de diez y cinco días, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes y la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

## **II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, la Sala Superior ha sostenido que el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que 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 este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político nacional de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

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

**A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

**a) Tipo de infracción (acción u omisión)**

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

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **51** del Dictamen Consolidado, se identificó que el partido reportó saldos en las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año, de los cuales no presentó la comprobación ni las excepciones legales correspondientes, por un importe de \$2'794,820.90.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del partido político, toda vez que se abstuvo de acreditar haber recuperado o comprobado diversos saldos reportados en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año, sin que informara acerca de la existencia de alguna excepción legal que justificara la permanencia de los saldos en comento, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, violentando de esa forma lo dispuesto en dicho cuerpo normativo.

**b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.**

Modo: El Partido Acción Nacional cometió una irregularidad, toda vez que reportó saldos positivos en las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año y no presentó las excepciones legales y documentación que justificara su permanencia por \$2'794,820.90.

Tiempo: La irregularidad atribuida al partido político surgió de la revisión de su Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos, correspondiente al ejercicio 2011.

Lugar: La irregularidad se actualizó en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Av. Acoxpa No. 436, Col. Ex hacienda de Coapa, Delegación. Tlalpan, C.P. 14300, México, D.F.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

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

En ese sentido, no merece el mismo reproche una persona que ha infringido la disposición normativa en virtud de la falta de observación, atención, cuidado o vigilancia, que aquella otra que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal.

Al efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con la clave **SUP-RAP-125/2008** que, cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley. Es decir, de conformidad con dicha sentencia, se entiende al dolo como la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumple con las obligaciones de ley **tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral**, por lo que concluye que, son esos actos los que de estar probados permiten afirmar que se procedió con dolo, en la medida que permiten advertir una **intencionalidad fraudulenta**; pero ésta, debe estar plenamente probada, pues no es posible inferirla a través de simples argumentos subjetivos que no se encuentran respaldados con elementos de convicción.

Asimismo, en la sentencia que ha quedado precisada, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció que, para estimar que un partido político actuó con dolo debe acreditarse que intencionalmente no reportó sus operaciones u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizarla función fiscalizadora de la autoridad.

Por lo anterior, debe resaltarse que el dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario y para ello necesita acreditarse la intención del infractor de llevar a cabo la conducta a

sabiendas de las consecuencias que se producirán. Esto es, el elemento esencial constitutivo del dolo es la existencia de algún elemento probatorio con base en el cual pueda deducirse una intención específica por parte del partido para obtener el resultado de la comisión de la falta.

En congruencia con lo expuesto, si por dolo se entiende la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumple con las obligaciones de ley tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral, entonces son esos actos (mediante los cuales se trata de engañar) los que de estar probados permiten afirmar que se procedió con dolo, en la medida que permiten advertir una intencionalidad fraudulenta, pero ésta, debe estar plenamente probada, pues no es posible inferirla a través de simples argumentos subjetivos que no se encuentran respaldados con elementos de convicción.

Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, en el que se sostiene que ***el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.***

Asimismo, resulta aplicable al caso, lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro ***“DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”***, conforme a las cuales el dolo directo se compone de dos elementos: el intelectual o cognoscitivo y el volitivo. El primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce, por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. Por otro lado, el elemento volitivo supone que la existencia del dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Como se ha señalado, la acreditación del dolo resulta difícil de comprobar, dada su naturaleza subjetiva, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció la tesis de rubro: ***“DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL”***, donde se establece que el dolo no sólo puede ser comprobado con la prueba confesional, sino que la prueba indiciaria permite que a través de hechos conocidos que no constituyen acciones

violatorias de la norma, se pueda llegar a la acreditación del dolo, concatenando hechos y utilizando los principios de la lógica y las máximas de la experiencia.

De lo anterior se puede advertir que los criterios asumidos por los órganos jurisdiccionales en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, a la luz de la tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con rubro **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”**, le son aplicables mutatis mutandis, al derecho administrativo sancionador.

En ese entendido, no obra elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del Partido Acción Nacional para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo cual se considera que únicamente existe culpa en el obrar.

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

Por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos nacionales, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial no se tiene certeza sobre el uso debido de los recursos y/o el origen de los mismos.

Así las cosas, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, impide garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido político en cuestión viola los valores antes establecidos y afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

Como ya fue señalado, el Partido Acción Nacional vulneró lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, el cual es del tenor siguiente:

**Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales**

**“Artículo 28.9”** (Se transcribe).

## SUP-RAP-461/2012.

Cabe preciar que los partidos tienen la obligación de presentar la documentación que soporte los gastos que declaran, a efecto de que haya claridad y no se declaren erogaciones que nunca se realizaron, en detrimento del erario.

El artículo en comento reitera esta obligación en el sentido de que, en referencia a conceptos relativos a cuentas por cobrar, el partido debe presentar las constancias que acrediten los saldos y los procedimientos o juicios para el cobro de las cuentas.

De igual forma se establece que para dar de baja los saldos ya revisados, los partidos deberán solicitar autorización a la autoridad fiscalizadora, lo cual tiene como finalidad sanear la contabilidad de los partidos. Se entiende que las cuentas incobrables son susceptibles de ser sancionadas dado que podría tratarse de recursos públicos destinados a fines específicos y que al no recuperar tales recursos existe una presunción *uiris tantum* sobre la falta de comprobación del gasto, pero una vez que han sido observados y objeto de sanción, procede darlos de baja, previa solicitud del partido a la autoridad fiscalizadora, para evitar que tales saldos se conserven en la contabilidad de forma indefinida.

En efecto, la norma en comento prevé la obligación que tienen los partidos políticos, en principio, de comprobar en el mismo ejercicio en el que se generen, los saldos positivos registrados en su contabilidad, y que de no hacerlo así, deberán comprobarlos a más tardar al cierre del ejercicio siguiente, so pena de ser considerados como no comprobados, excepción hecha de que se acredite la existencia de una causa legal que les exima de justificarlos dentro de la temporalidad acotada por la norma, con el fin de evitar mantener saldos por tiempo indefinido en las cuentas por cobrar.

La descrita situación tiene como finalidad evitar que mediante el registro de los saldos en las cuentas por cobrar se evada ad *infinitem* la debida comprobación de los egresos efectuados por los partidos políticos.

En todo caso, el partido tendrá el derecho de acreditar las excepciones legales que correspondan y que justifiquen la permanencia de dichos saldos en los informes de ingresos y gastos de varios ejercicios.

Esto es, la disposición en comento tiene por finalidad garantizar la recuperación o comprobación de los egresos registrados en las cuentas por cobrar, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal, y así evitar que indefinidamente sean registrados dichos saldos en la contabilidad del partido año con año, lo cual podría traducirse, en algunos casos, en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley.

En ese tenor, tenemos que las cuentas por cobrar representan derechos exigibles originados por anticipos de ventas, de servicios prestados, así como el otorgamiento de préstamos o cualquier otro concepto análogo.

Considerando la disponibilidad de dichas cuentas, pueden ser clasificadas como de exigencia inmediata, a corto y largo plazo. Se consideran como cuentas por cobrar a corto plazo aquellas cuya disponibilidad es dentro de un plazo no mayor de un año posterior a la fecha del balance, con excepción de aquellos casos en que el ciclo normal de operaciones exceda de este periodo, debiendo, en este caso, hacerse la revelación correspondiente en el cuerpo del balance general o en una nota a los estados financieros. Asimismo, las cuentas por cobrar de largo plazo son aquellas que exceden de dicho periodo.

De lo anterior se desprende que el artículo 28.9, del Reglamento de la materia, considera que para valorar la certeza del destino de los recursos que son erogados por los partidos políticos, se cuenta con un periodo de tolerancia máximo de dos ejercicios, es decir, cuentas por cobrar de largo plazo, con la salvedad de que se acredite la existencia de alguna excepción legal.

Atendiendo a su origen, se pueden formar dos grupos de cuentas por cobrar: **a)** a cargo de clientes y **b)** a cargo de otros deudores.

Los partidos políticos no se circunscriben en las cuentas por cobrar a cargo de clientes, toda vez que la Constitución Federal les otorga una naturaleza jurídica especial, considerándolos como entidades de interés público, es decir, son asociaciones intermedias entre los ciudadanos y las instituciones.

Sin embargo, dentro del segundo grupo de cuentas por cobrar, los partidos políticos sí pueden encuadrar y tener dentro de sus registros contables aquellas que sean a cargo de otros deudores, las cuales deberán estar agrupadas por concepto y de acuerdo a su importancia.

Ahora bien, la exigencia del artículo 28.9 del multicitado Reglamento, se inscribe de ese modo toda vez que de lo contrario se generaría que mediante el registro de dichas cuentas por cobrar se evada ad *infinitud* la debida comprobación de los mismos.

No se omite señalar que dicho supuesto normativo establece un caso de excepción, consistente en que el partido político informe oportunamente a esta autoridad electoral de la existencia de alguna excepción legal, pues en caso contrario se considerarán los saldos registrados en las cuentas por cobrar con una antigüedad superior a un año, como egresos no comprobados.

De una interpretación sistemática y funcional de dicho precepto, se considera que una excepción legal se actualiza en aquellos casos en los que el partido político acredite que ha llevado a cabo las acciones legales tendientes a exigir el pago de las cantidades que tengan registradas en su contabilidad con un saldo de cuentas por cobrar de naturaleza deudora.

En el caso concreto, el bien jurídico tutelado por la norma es, principalmente, garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, derivados de cualquier fuente del financiamiento genéricamente considerado (público y privado), en razón de que se trata de la erogación de recursos por parte del partido que se encuentran pendiente de comprobación o recuperación, sin que se presente alguna excepción legal que justifique la permanencia de los mismos.

Del análisis anterior, es posible concluir que el artículo reglamentario referido concurre directamente con la certeza que la autoridad electoral pueda tener sobre el destino final de los recursos erogados por el partido político, así como la transparencia en la rendición de cuentas y en el registro de los egresos de los partidos políticos.

Es evidente que una de las finalidades del artículo 28.9 del Reglamento de la materia es, precisamente, que mediante el registro de cuentas por cobrar se evada ad infinitum la debida comprobación de los egresos realizados por los partidos políticos y que cuenten con recursos de fuentes identificadas, pues ello genera confianza en la relación de los partidos políticos con la sociedad.

Lo anterior se trata de un valor que responde a la necesidad de que haya certeza sobre el manejo de todo tipo de recursos en entidades que cumplen una función pública y sobre todo, como ya se mencionó, cuando se encuentran involucrados recursos públicos, ya que son los que provienen de toda la sociedad para el cumplimiento de sus fines constitucionales y legales, de manera que es preciso que la sociedad conozca que los recursos que proporciona al Estado vía impuesto están siendo utilizados legalmente.

En ese sentido, la falta de comprobación o recuperación de los saldos registrados en las cuentas por cobrar o, en su caso, de la existencia de excepciones legales que justifican la existencia de los mismos derivadas de la revisión del informe anual del partido político correspondientes al ejercicio 2011, no puede ser considerado como una falta formal, porque no se trata simplemente de una indebida contabilidad o inadecuado soporte documental de egresos, por lo contrario la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta sustantiva, porque con las aludidas omisiones se acredita, como presunción iuris tantum, el uso indebido de los recursos con los que cuentan los partidos



políticos para el desarrollo de su fines al no tener certeza de la aplicación.

Así las cosas ha quedado acreditado, saldos positivos en las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año y no presentó las excepciones legales y documentación que justificara su permanencia por \$2'794,820.90; por lo que en ese orden de ideas, el Partido Acción Nacional se ubica dentro de la hipótesis normativa prevista en el artículo 28.9 del Reglamento de la materia y se le tiene como no comprobado el gasto registrado en la cuentas en comento.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.**

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión genera 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 jurídico 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.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Portante, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo.

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto

es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En estos últimos, se castiga una acción “típicamente peligrosa” o peligrosa “en abstracto”, en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

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

Respecto a la conducta irregular que se imputa al Partido Acción Nacional, se acredita la afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la norma infringida.

El bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta señalada en la conclusión **51**, es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino final de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de comprobación, recuperación o presentar excepciones legales que sustenten la existencia de saldos en cuentas por cobrar, se acredita la vulneración o afectación a los aludidos bienes jurídicos protegidos.

Lo anterior en virtud de la obligación de los partidos políticos de demostrar los gastos realizados en los términos de la normativa aplicable y en el año fiscal de que se trate, admitiendo como excepción que no lo hagan, y que se incluyan como saldos positivos en las cuentas por cobrar, cuando se acerca el tiempo para realizar las actividades correspondientes al cierre fiscal, sin que sea posible obtener la documentación comprobatoria correspondiente, el pago adeudado, o se trate de operaciones que abarquen dos ejercicios fiscales; debiendo realizar en el siguiente año las acciones necesarias para la comprobación del gasto en cuestión.

Esto con el fin de que se evite conservar saldos positivos en las cuentas por cobrar, ya que de lo contrario, se actualizaría el absurdo de considerar la posibilidad de eximir a los partidos políticos de su obligación de acreditar determinados gastos, con el sólo hecho de que los mismos se incluyeran en las cuentas citadas; posición que desde luego es inadmisibles, pues constituiría un fraude a la ley, al permitir

que un partido político realizara gastos con financiamiento primordialmente de origen público, sin que tuviera la obligación de demostrar que destinó los recursos a las actividades que constitucional y legalmente tiene encomendadas.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al partido político nacional, se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino final de los recursos erogados por el instituto político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

En ese entendido, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de manejar adecuadamente los recursos egresados por el partido vulnerando, también la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y especialmente la certeza en la aplicación de los recursos del partido político. Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

**f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el Partido Acción Nacional cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, toda vez que existe violación directa a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, consistente en la certeza en la rendición de cuentas y transparencia en el uso y destino de los recursos del partido político, derivado de la falta de comprobación, recuperación o presentación de excepciones legales que sustenten la existencia de saldos en cuentas por cobrar.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 342, numeral 1, incisos a) y l) del Código Electoral Federal, lo procedente es imponer una sanción.

**Calificación de la falta**

Para la calificación de la infracción, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se trata de una falta sustantiva o de fondo, al incumplir la obligación de comprobar, recuperar o presentar excepciones legales que sustenten la existencia de saldos en cuentas por cobrar.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos

por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.

- Se incrementó la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con el incumplimiento de mérito, a nuevas acciones y diligencias.

- Se impidió, y obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido.

Por lo ya expuesto, este Consejo califica la falta como **GRAVE ORDINARIA**, debiendo proceder a individualizar e imponer la sanción que en su caso le corresponda al Partido Acción Nacional, por haber incurrido en una falta a la normatividad, al reportar saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año de los cuales no presentó la comprobación ni las excepciones legales correspondientes, por un importe de \$2'794,820.90, vulnerando lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

## **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta sustantiva o de fondo cometida por el Partido Acción Nacional se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que, con la comisión de la falta sustantiva o de fondo se acreditó la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.

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.

Siendo así, 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.

### **2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

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

Debe considerarse que el hecho de que el partido no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley y se vulnera el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que el partido político hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que los partidos políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

En ese tenor, la falta cometida por el Partido Acción Nacional es sustantiva y el resultado lesivo es significativo.

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, así como no presentar excepciones legales para recuperar saldos de cuentas con antigüedad a un año, trae como consecuencia la imposibilidad de vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley y, vulnerando así los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el partido político hubiese cumplido con la totalidad de sus obligaciones.

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

Sobre este tópico, la jurisprudencia 41/2010, aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de 6 de octubre de 2010, con el rubro **“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN”**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece que para tener por actualizada la reincidencia, es necesario que se actualicen los siguientes elementos:

1. El ejercicio o periodo en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción;
2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y
3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

Adicionalmente, en la sentencia recaída en el expediente **SUP-RAP-512/2011**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que, para

considerar justificada plenamente la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, es indispensable que la autoridad administrativa electoral sancionadora exponga en su resolución:

- a) La conducta que en el ejercicio anterior se consideró infractora de la normativa electoral.
- b) El periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado).
- c) La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues aunque este elemento no es determinante, ayuda a identificar el tipo de infracción cometida y también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción.
- d) El estado procesal de la resolución donde se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de tal resolución (por no haber sido impugnada, o bien, por haber sido confirmada por la Sala Superior al resolver el medio impugnación procedente contra esa sanción).

Asimismo, en el **SUP-RAP-583/2011** la máxima autoridad en materia electoral hizo alusión al jurista Jesús González Pérez, quien ha sostenido criterios para considerar colmada la reincidencia en la materia administrativa adicionando, a los ya mencionados, que en ambas infracciones el bien jurídico se haya atacado de manera semejante (dolosa o culposamente).

De lo anterior se puede advertir, que la reincidencia implica un factor que se debe tomar en cuenta para establecer la pena o sanción, con la finalidad no sólo de observar cabalmente el principio de proporcionalidad, sino también, de evitar el abuso o los excesos en el ejercicio de la facultad sancionadora, garantizando, a su vez, al sujeto infractor, la certeza de la correspondencia que debe existir entre el delito o la infracción con la pena o sanción.

De manera que, para que exista reincidencia, el infractor debe repetir la falta, es decir, infringir el mismo bien o bienes jurídicos tutelados por la misma norma, a través de conductas iguales o análogas por la que ya fue sancionado por resolución firme.

Los criterios señalados resultan aplicables al presente caso, pues de conformidad con lo establecido en los artículos 355, numeral 5, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 279 del Reglamento de Fiscalización, la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones.

En razón de lo anterior, en la especie es posible concluir que se actualiza la reincidencia, razón por la cual, a efecto de

considerar justificada plenamente su aplicación se procede a exponer de manera clara y precisa:

**a)** La conducta infractora descrita en la conclusión **51**, del dictamen consolidado se considera reincidente, ya que el partido de mérito reportó saldos positivos en las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año por un monto de \$2'794,820.90. En ese tenor el instituto político, no presentó las excepciones legales y documentación que justificara la permanencia del saldo positivo señalado.

*“El partido reportó saldos positivos en las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año y no presentó las excepciones legales y documentación que justificara su permanencia por \$2'794,820.90.”*

**b)** Lo anterior es así, toda vez que conductas iguales o análogas fueron sancionadas en la revisión al Informe Anual del Partido Acción Nacional correspondiente al ejercicio 2010, específicamente en el inciso **h)** del considerando **2.1** de la Resolución, conclusión **67**; en la revisión al Informe Anual correspondiente al ejercicio 2009, específicamente en el considerando **2.1**, inciso **b)** de la Resolución, conclusiones **42** y **43**; en la revisión al informe Anual correspondiente al ejercicio 2008, específicamente en el considerando **5.1**, inciso **b)** de la Resolución, conclusión **99**; en la revisión al Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007, específicamente en el considerando **5.1**, inciso **b)** de la Resolución, conclusiones **50**, **51** y **54**; en la revisión al informe Anual correspondiente al ejercicio de 2006, específicamente en el considerando **5.1**, incisos **f)** y **g)** de la Resolución, conclusiones **59** y **60** que se transcriben a continuación:

**Informe Anual correspondiente al ejercicio 2010.**

*“67. El partido reportó saldos positivos en las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año por un importe de \$3'702,766.32 (\$3'663,727.71+39,038.61) y no presentó las excepciones legales y documentación que justificara su permanencia.”*

**Informe Anual correspondiente al ejercicio 2009**

*“42. El partido presentó pólizas de recuperaciones de adeudos o comprobación de gastos sin su respectiva documentación soporte, asimismo omitió presentar pólizas con su soporte documental por un importe de \$63,068.92 (\$50,560.14 y \$12,508.78) respecto a Saldos con antigüedad mayor a 1 año no observados en 2008.”*

*“43. El partido omitió presentar las gestiones llevadas a cabo para la comprobación o recuperación, así como la documentación correspondiente y/o las excepciones legales que justifiquen la permanencia de las Cuentas por Cobrar o Anticipo a Proveedores por un importe de \$2'149,278.35 con antigüedad mayor a un año.”*

**Informe Anual correspondiente al ejercicio 2008**

*“99. El partido omitió presentar las gestiones llevadas a cabo para la comprobación o recuperación, así como la documentación correspondiente y/o las excepciones legales que justifique la permanencia de las Cuentas por Cobrar o Anticipo a Proveedores por un importe de \$5,128,869.99 con antigüedad mayor a un año.”*

**Informe Anual correspondiente al ejercicio 2007**

*“50. El partido omitió presentar la documentación soporte que ampara las recuperaciones de adeudos o la comprobación de gastos del saldo de cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año sancionados en el ejercicio 2006 (y anteriores) por un importe de \$80,619.59.”*

*“51. El partido omitió presentar la documentación que soportara adeudos con antigüedad mayor a un año no sancionado en el ejercicio 2006 por un monto de \$832,600.11, y en su caso, la relación detallada de las cuentas en los que se identificara el nombre del deudor, importe, fecha de vencimiento y tipo de deuda.”*

*“54. El partido omitió presentar evidencia de la realización de las gestiones de cobro mediante vías de acción legal o, en su caso, la recuperación de adeudos o comprobación de gastos por \$3'752,446.47.”*

**Informe Anual correspondiente al ejercicio 2006**

*“59. El partido omitió presentar la documentación soporte que ampara el origen del saldo de cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año por un importe de \$934,024.26.”*

*“60. El partido registró cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año, en los saldos reportados al 31 de diciembre de 2006, por \$2'675,170.53, de las cuales no presentó comprobación, reembolso o excepción legal alguna que acreditara las gestiones de cobranza.”*

**c)** La naturaleza de las infracciones cometidas durante los ejercicios 2010, 2009, 2008, 2007 y 2006, fueron sustanciales al igual que la irregularidad identificada como conclusión sustancial de la presente resolución.

Se infringió el mismo bien o bienes jurídicos tutelados por la misma norma de manera culposa, pues las conductas infringieron lo dispuesto en los artículos 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, (conclusiones 67 en 2010; 42 y 43 en 2009); 24.9 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales (conclusiones 99 en 2008, 50, 51 y 54 en 2007, 59 y 60 en 2006), mismos que disponen que, al existir cuentas por cobrar que, al término de un ejercicio no se encuentren debidamente soportados y que tengan una antigüedad mayor a un año, serán considerados como gastos no comprobados, salvo que el partido informe oportunamente la existencia de alguna excepción legal.



A mayor abundamiento, es importante mencionar que, el precepto violado (24.9 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales) en las resoluciones relativas a los Informes Anuales correspondientes a los ejercicios 2008, 2007 y 2006, que sirven como precedente para determinar la presente reincidencia, se encontró vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, artículo que en la especie es equivalente a lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente durante el ejercicio 2011, toda vez que, dicho precepto, cada uno en su ámbito de validez temporal, contemplan que al existir cuentas por cobrar que, al término de un ejercicio no se encuentren debidamente soportados y que tengan una antigüedad mayor a un año, serán considerados como gastos no comprobados, salvo que el partido informe oportunamente la existencia de alguna excepción legal.

Respecto a dichas disposiciones, a efecto de evidenciar que la conducta actualizada en ejercicios anteriores y la que se sanciona en la presente resolución, vulneraron el mismo bien jurídico tutelado, es menester realizar las precisiones siguientes:

En ese tenor, el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, vigente durante el ejercicio 2011, señala que los partidos tienen la obligación de presentar la documentación que soporte los gastos que declaran, a efecto de que haya claridad y no se declaren erogaciones que nunca se realizaron, en detrimento del erario público. El referido artículo reitera esta obligación en el sentido de que, en referencia a conceptos relativos a cuentas por cobrar, el partido debe presentar las constancias que acrediten los saldos y los procedimientos o juicios para el cobro de las cuentas. Asimismo, se establece que para dar de baja los saldos ya revisados, los partidos deberán solicitar autorización a la autoridad fiscalizadora, lo cual tiene como finalidad sanear la contabilidad de los partidos. Se entiende que las cuentas incobrables son susceptibles de ser sancionadas dado que podría tratarse de recursos públicos destinados a fines específicos y que al no recuperar tales recursos existe una presunción sobre la falta de comprobación del gasto, pero una vez que han sido observados y objeto de sanción, procede darlos de baja, previa solicitud del partido a la autoridad fiscalizadora, para evitar que tales saldos se arrastren por decirlo así, de forma indefinida.

**d)** Este Consejo General, mediante resolución CG303/2011 aprobada en sesión extraordinaria celebrada el veintisiete de septiembre de 2011, determinó sancionar al Partido Acción

## **SUP-RAP-461/2012.**

Nacional respecto de las irregularidades descritas en el inciso b) del presente apartado, previstas en el Informe Anual del Partido Acción Nacional, correspondiente al ejercicio 2010, la cual fue materia de impugnación a través del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-517/2011, quedando firme la conducta antes descrita, toda vez que el órgano jurisdiccional electoral, confirmó la misma. De igual forma, este Consejo General, mediante resolución CG311/2010 aprobada en sesión extraordinaria celebrada el veintiocho de septiembre de dos mil diez, determinó sancionar al Partido Acción Nacional respecto de las irregularidades descritas en el inciso b) del presente apartado, previstas en la revisión del Informe Anual del Partido Acción Nacional correspondiente al ejercicio 2009, la cual, fue materia de impugnación a través del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-178/2010, quedando firme la conducta al no haber sido impugnada en la parte conducente por el partido político ante el órgano jurisdiccional electoral.

Por otra parte, este Consejo General, mediante resolución CG469/2009 aprobada en sesión extraordinaria celebrada el veintiocho de septiembre de dos mil nueve, determinó sancionar al Partido Acción Nacional respecto de las irregularidades descritas en el inciso b), previstas en la revisión del Informe Anual del Partido Acción Nacional correspondiente al ejercicio 2008, la cual fue materia de impugnación a través del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-300/2009, quedando firme la resolución y en el mismo sentido la conducta motivo de la infracción, toda vez que dicha conducta infractora no fue motivo de la referida impugnación.

En ese tenor, este Consejo General, mediante resolución CG390/2008 aprobada en sesión extraordinaria celebrada el veintinueve de septiembre de dos mil ocho, determinó sancionar al Partido Acción Nacional respecto de las irregularidades descritas en el inciso b), previstas en la revisión del Informe Anual del Partido Acción Nacional correspondiente al ejercicio 2007, la cual, fue materia de impugnación a través del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-176/2008, quedando firme la resolución, toda vez que el órgano jurisdiccional electoral, confirmó la misma.

Finalmente, este Consejo General, mediante resolución CG255/2007 aprobada en sesión extraordinaria celebrada el treinta de agosto de dos mil siete, determinó sancionar al Partido Acción Nacional respecto de las irregularidades descritas en el inciso b), previstas en la revisión del Informe Anual del Partido Acción Nacional correspondiente al ejercicio 2006, la cual fue materia de impugnación a través del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-

086/2007, quedando firme la resolución y en el mismo sentido la conducta motivo de la infracción, toda vez que el órgano jurisdiccional electoral, confirmó la misma.

Podemos concluir que las faltas cometidas son iguales o análogas, ambas se consideran faltas sustantivas, se vulneró el mismo bien jurídico tutelado, en las conductas infractoras el partido actuó con culpa y que dicha determinación es cosa juzgada, por lo que se atiende a la determinación de que en el caso que nos ocupa se acredita plenamente la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla.

### **III. Imposición de la sanción.**

Del análisis realizado a las conductas realizadas por el partido político, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como **GRAVE ORDINARIA**.
- Durante el procedimiento de revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2011, el Partido Acción Nacional reportó saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año pendientes de recuperación o comprobación, sin que se informara la existencia de alguna excepción legal que justificara su permanencia.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se incrementa la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con los incumplimientos de mérito, a nuevas acciones y diligencias.
- El partido conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes Anuales.
- El partido político nacional es reincidente.
- Aun cuando no hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por la ley y el reglamento de la materia.

Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria a la que arribó esta autoridad, asciende a \$2'794,820.90 (dos millones setecientos noventa y cuatro mil ochocientos veinte pesos 90/100 M.N.), que configura un incumplimiento que incrementó la actividad fiscalizadora y vulneró directamente el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del

catálogo previsto en el artículo 354, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala: (Se transcribe).

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

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-114/09 la finalidad que debe perseguir una sanción.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben 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 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 Acción Nacional.

En este sentido, la sanción contenida en las fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a la gravedad ordinaria de la conducta y las circunstancias objetivas que la rodearon, incluyendo el monto de los recursos obtenidos indebidamente \$2'794,820.90, puesto que una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal o la amonestación pública sería insuficiente para generar en el partido infractor esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo para evitar que en un futuro cometa ese tipo de faltas.

Así las cosas, tomando en consideración lo antes expuesto, se tiene que las sanciones aludidas en las fracciones IV, V y VI de dicho precepto no resultan convenientes para ser

impuestas al Partido Acción Nacional toda vez que, dado el estudio de sus conductas infractoras, quebrantarían el fin específico del ente político que es el desarrollo de la vida democrática en una sociedad.

De este modo, la sanción que debe imponer esta autoridad debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Además, debe tenerse en cuenta la 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 la que se advierte: "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".

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

En este sentido, se estima que la fracción III del inciso a), numeral 1 del artículo 354 que contempla como sanción la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que le corresponde, resulta adecuada, pues permite sancionar al partido, tomando en cuenta la gravedad de la violación cometida, siendo suficiente para generar en el partido político una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro, cumpliendo así con los fines preventivos y disuasivos de la sanción.

En este contexto, existió un beneficio económico por parte del partido político al reportar saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año pendientes de recuperación o comprobación, sin que se informara la existencia de alguna excepción legal que justificara su permanencia; por un monto total de \$2'794,820.90 (dos millones setecientos noventa y cuatro mil ochocientos veinte pesos 90/100 M.N.).

Por lo tanto, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Acción Nacional es la prevista en dicha fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales, debiendo consistir en una **reducción del 1% de la ministración mensual que corresponda al partido por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$4'192,231.35 (cuatro millones ciento noventa y dos mil doscientos treinta y un pesos 35/100 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.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

La doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la multa se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación **SUP-RAP-62/2008**.

Así, la graduación de la multa referida, se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la falta se llegó a la conclusión de que la misma era clasificable como **GRAVE ORDINARIA**, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resultaba necesario que la imposición de la sanción fuera acorde con tal gravedad.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Acción Nacional cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil doce un total de **\$849'568,327.89 (ochocientos cuarenta y nueve millones quinientos sesenta y ocho mil trescientos veintisiete pesos 89/100 M.N.)** como consta en el Acuerdo número **CG431/2011** emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria el dieciséis de diciembre de dos mil once.

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.

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral el siguiente registro de sanción que ha sido impuesta al Partido Acción Nacional por este Consejo General, así como el monto que por dicho concepto le ha sido deducida de sus ministraciones.

Número	Resolución del Consejo General	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de agosto de 2012	Montos por saldar
1	CG415/2012	\$596,475.00	\$99,412.50	\$497,062.50

De lo anterior se advierte que el Partido Acción Nacional, tiene un saldo pendiente de \$497,062.50 (cuatrocientos noventa y siete mil sesenta y dos pesos 50/100 M.N.), por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

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, párrafo 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción III 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.”

**Apartado B: Infracción por pasivos:**

**“Conclusión 55**

*El partido reportó pasivos con antigüedad mayor a un año por \$785,033.77 (\$731,257.95+\$53,775.82.) y no presentó documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión.”*

**I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

- **785,033.77 (\$731,257.95+\$53,775.82.)**
- **\$731,257.95**

Respecto a la columna “SalDOS al 31-12-11 de adeudos con antigüedad mayor a un año no sancionados”, identificada con (G) en el anexo 6 del oficio UF-DA/6340/12 por \$1'307,619.24, correspondía a los saldos que el partido reportó al cierre del ejercicio 2010 y una vez aplicados los pagos efectuados al 31 de diciembre de 2011, presentaban una antigüedad mayor a un año como a continuación se detalla:

CUENTA	SALDO INICIAL	PAGOS EFECTUADOS EN 2011	MOVIMIENTOS DE CONSOLIDACIÓN	SALDO AL 31-12-11 DE ADEUDOS CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO NO SANCIONADOS
	A	B	C	D=(A-B-C)
Proveedores	\$15'006,676.75	\$14'801,082.91	\$0.00	\$205,593.84
Cuentas por Pagar	5'947,639.33	5'943,801.37	0.00	3,837.96
Acreedores Diversos	14,349,443.03	12'344,896.82	906,358.77	1'098,187.44
<b>TOTAL</b>	<b>\$35'303,7595.11</b>	<b>\$33'089,781.10</b>	<b>\$906,358.77</b>	<b>\$1'307,619.24</b>

La integración de los saldos reportados en cada una de las cuentas que mencionan en el cuadro que antecede, se detalló en el anexo 7 del oficio UFDA/ 6340/12.

En relación con el saldo en comento, y de conformidad con lo señalado en el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al ejercicio 2010, Tomo 4.1 “Partido Acción Nacional”, apartado “Pasivos”, en el cual se señaló lo que a la letra se transcribe:

*“Procede señalar que los saldos reflejados en las cuentas por pagar al final del ejercicio de 2010, que al término del ejercicio siguiente continúen vigentes y no se encuentren debidamente soportados, serán considerados como ingresos no reportados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 18.4 y 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, por lo tanto, a efecto de no incumplir con lo dispuesto en la*



*normatividad aplicable, el partido deberá proceder a la liquidación de los mismos durante el ejercicio de 2011, así como comprobar el origen del pasivo, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal. Asimismo, se debe considerar lo dispuesto en el artículo 2.9 del Reglamento de la materia, en cuanto a que en ningún caso y bajo ninguna circunstancia, las personas a las que se refiere el numeral 2 del artículo 77 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales podrán realizar condonaciones de deuda o bonificaciones a los partidos políticos.*

*En consecuencia, a efecto de no incurrir en el supuesto previsto en la normatividad en comento, el partido deberá proceder al pago de dichos saldos durante el ejercicio de 2011, comprobar la correcta aplicación y destino del recurso, así como reportarlo en el informe anual, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal...”*

Fue importante señalar que, al contar con una antigüedad mayor a un año, dichos pasivos debían estar soportados conforme a lo señalado en el artículo 18.4 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, de no ser así, serían considerados como ingresos no reportados, salvo que el partido informara oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.

En consecuencia, se solicitó al partido presentar lo siguiente:

- La documentación que amparara las acciones legales llevadas a cabo, tendientes a documentar la imposibilidad práctica del pago de pasivos, con la finalidad de transparentar el origen y destino de los recursos y la documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal.
- La documentación que acreditara los pagos de aquellos pasivos liquidados con posterioridad al ejercicio sujeto a revisión.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso k) y 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 2.9, 12.1, 18.4, y 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales; y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio UF-DA/6340/12 del 20 de junio de 2012, recibido por el partido el mismo día.

En consecuencia, con escrito Teso/218/12 del 4 de julio de 2012, el partido presentó evidencia documental de pagos realizados durante el ejercicio 2012 por \$99,871.74; por tal razón, la observación quedó subsanada por dicho monto. Los casos en comento se detallan a continuación:

**SUP-RAP-461/2012.**

COMITÉ	SUBCUENTA	CONCEPTO	SALDO AL 31-12-11 CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO NO SANCIONADO	PAGOS EN 2012	SALDO CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO NO SANCIONADO
Baja California	202-2020-02-003-016-000	Nóminas por Pagar	\$20,000.00	\$20,000.00	\$0.00
Baja California Sur	202-2020-03-008-010-000	Rosas Beltrán Diana Irasema	1,040.79	1,040.79	0.00
Campeche	2000-04-999-010-000	C.F.E.	35.95	35.95	0.00
Chihuahua	200-2000-08-999-600-244	Euro Vehiculos	42,091.00	42,091.00	0.00
Chihuahua	200-2000-08-999-620-004	Publicaciones El Peso S R.L.C.V.	1,753.92	1,753.92	0.00
Chihuahua	200-2000-08-999-625-002	Publicaciones El Peso S R.L.C.V.	1,753.92	1,753.92	0.00
Chihuahua	200-2000-08-999-626-002	Publicaciones El Peso S R.L.C.V.	1,753.92	1,753.92	0.00
Chihuahua	200-2000-08-999-627-003	Publicaciones El Peso S R.L.C.V.	12,715.92	12,715.92	0.00
Chihuahua	200-2000-08-999-628-002	Publicaciones El Peso S R.L.C.V.	12,715.92	12,715.92	0.00
Chihuahua	202-2020-08-999-600-004	Chavira López Anbel (sic)	29.00	29.00	0.00
Chihuahua	202-2020-08-999-600-012	Zubia García Ángel Alfredo	20.00	20.00	0.00
Chihuahua	202-2020-08-999-600-015	Acevedo Molina Dora Isela	176.00	176.00	0.00
Chihuahua	202-2020-08-999-600-017	Macías Martínez Jesús Manuel	20.00	20.00	0.00
Chihuahua	202-2020-08-999-600-032	Trevizo Gutiérrez Jesús Ernesto	169.00	169.00	0.00
Coahuila	202-2020-05-022-004-000	Karla Karina Osuna Carranco	4,396.40	4,396.40	0.00
Coahuila	202-2020-05-999-001-103	Ma. Alejandra Almaraz Gtz.	1,200.00	1,200.00	0.00
<b>TOTAL</b>			<b>\$99,871.74</b>	<b>\$99,871.74</b>	<b>\$0.00</b>

Adicionalmente, el partido presentó dos escritos en los cuales se hace constar el cambio en la razón social de dos proveedores; sin embargo, fue preciso señalar que dicho cambio en la denominación o razón social no lo eximía de realizar el pago de la deuda, por lo que no se consideraba una excepción legal que justificara la permanencia de la cuenta. Los casos en comento se detallan a continuación:

COMITÉ	SUBCUENTA	CONCEPTO	SALDO AL 31-12-11 CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO NO SANCIONADO
BAJA CALIFORNIA SUR	200-2000-03-999-168-000	Automotriz Baja Norte, S.A. de C.V.	1,300.00
TABASCO	200-2000-27-999-067-000	Gráficos Canovas, S.A. de C.V	10,000.00
<b>TOTAL</b>			<b>\$11,300.00</b>

En consecuencia, fue preciso mencionar que era necesario que el partido presentara las excepciones legales que justificaran la falta de pago de los adeudos en comento.

En cuanto a los adeudos restantes del anexo 7 del oficio UF-DA/6340/12 por \$1'196,447.49, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

*"...Respecto a los demás saldos mi partido se encuentra recabando la información, para efectos de cumplir con todas las etapas del proceso de fiscalización..."*

En consecuencia, toda vez que el partido no informó de la existencia de alguna excepción legal que amparara la permanencia de las cuentas en comento, se solicitó nuevamente al partido presentar lo siguiente:

- La documentación que amparara las acciones legales llevadas a cabo, tendientes a documentar la imposibilidad práctica del pago de los pasivos restantes del anexo 7 del oficio UF-DA/6340/12 por \$1'207,747.49 (1'196,447.49 + 11,300.00), con la finalidad de transparentar el origen y destino de los recursos y la documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal.
- La documentación que acreditara los pagos de aquellos pasivos liquidados con posterioridad al ejercicio sujeto a revisión.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso k) y 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 2.9, 12.1, 18.4, y 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales; y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio UF-DA/8997/12 del 25 de julio de 2012, recibido por el partido el mismo día.

En consecuencia, con escrito Teso/241/12 del 1 de agosto de 2012, el partido presentó evidencia documental de pagos realizados durante el ejercicio 2012 por \$32,285.33; por tal razón, la observación quedó subsanada por dicho monto. Los casos en comento se detallan a continuación:

COMITÉ	SUBCUENTA	CONCEPTO	SALDO AL 31-12-11	RECUPERACIÓN EN 2012	SALDO PENDIENTE DE PAGO
Baja California Sur	200-2000-03-999-168-000	Automotriz Baja Norte, S.A de C.V.	\$1,300.00	\$1,300.00	\$0.00
Comité Ejecutivo Nacional	202-2020-33-999-160-000	Arturo Lavín Salazar	641.55	641.55	0.00
Comité Ejecutivo	202-2020-33-999-226-000	María de los Ángeles	27,720.11	27,720.11	0.00

**SUP-RAP-461/2012.**

Nacional		Guadalupe Paramo Reyes			
Comité Ejecutivo Nacional	202-2020-33-999- 333-000	Beatriz Zavala Peniche	2,623.67	2,623.67	0.00
<b>TOTAL</b>			<b>\$32,285.33</b>	<b>\$32,285.33</b>	<b>\$0.00</b>

Adicionalmente, respecto al adeudo del Comité Directivo Estatal de Tlaxcala a nombre del C. Christian Argenis Carranco Sandoval, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“...Se anexa excepción legal, consistente en copia de la demanda laboral interpuesta por el C. Christian Argenis Carranco en contra del Partido Acción Nacional, de fecha 25 de mayo de 2012, y se señala que en el rubro de cuentas por pagar se registró la provisión correspondiente al concepto de Sueldos pendientes de pago que al cierre del ejercicio 2011 se habían devengado, en tanto no se concrete la sentencia por parte de la Autoridad Laboral...”*

La respuesta del partido se consideró satisfactoria; por tal razón, la observación quedó subsanada por \$11,040.93; sin embargo en el marco de la revisión al Informe Anual del ejercicio 2012 esta autoridad dará seguimiento al juicio en comento a fin de corroborar que se efectúe el pago del pasivo o bien se actualice la excepción legal presentada.

Finalmente, con respecto a la cuenta del Comité Directivo Estatal de Puebla a nombre de la C. Teresa Macuil Juárez, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“...Se remite información consistente en pólizas con su respectivo soporte, según listado que se indica en el Anexo 7-A, así como auxiliar contable de la cuenta 200-2000-21-048-002-000, del Comité directivo Estatal de Puebla, a nombre de María Teresa Macuil, para efecto de evidenciar que en dicha cuenta al 31 de diciembre de 2011, no se generó antigüedad mayor a un año...”*

Sobre el particular, de la verificación a la documentación presentada por el partido se determinó que la respuesta es satisfactoria; por tal razón, la observación quedó subsanada por \$3,431.64.

En cuanto al saldo del Comité Ejecutivo Nacional a nombre del Comité Directivo Estatal de Sinaloa por \$429,731.65, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“...Del saldo de la cuenta “CDE Sinaloa” es conveniente indicar que corresponde a recursos que el Comité Directivo Estatal de Sinaloa transfirió al Comité Ejecutivo Nacional para la presentación de complementarias de impuestos por diferencias, los cuales no se han presentado por no tener los datos correctos y el Comité Estatal esta en ese proceso, sin embargo, se considera que a más tardar el día 6 de agosto de 2012, se estará presentado las declaraciones*

*completarías correspondiente, al momento que se realice el pago se estará remitiendo a esa autoridad electoral...*

Al respecto, con escrito de alcance TESO/252/12 del 9 de agosto de 2012, el partido presentó las pólizas contables soportadas con los comprobantes de pago de impuestos correspondientes a las declaraciones complementarias mencionadas; por tal razón, la observación quedó subsanada por \$429,731.65.

En cuanto a los saldos restantes por \$731,257.95, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“...Respecto a los demás saldos mi partido se encuentra recabando la información, para efectos de cumplir con todas las etapas del proceso de fiscalización...”*

Al respecto a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, el partido no proporcionó la documentación que amparare las acciones legales llevadas a Cabo, tendentes a documentar la imposibilidad práctica de pago de los pasivos, ni la documentación que acredite la existencia de alguna excepción legal; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$731,257.95.

En razón de lo anterior, el saldo pendiente de pago con antigüedad mayor a un año reportado por el partido es de \$731,257.95 el cual se integra como a continuación se detalla:

CUENTA	SALDO AL 31-12-11 DE ADEUDOS CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO NO SANCIONADOS	ACLARACIÓN	PAGOS REALIZADOS EN 2012	EXCEPCIÓN LEGAL	SALDO PENDIENTE DE PAGO CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO
Proveedores	\$205,593.84	\$0.00	\$74,120.55	\$0.00	\$131,473.29
Cuentas por Pagar	3,837.96	0.00	0.00	0.00	3,837.96
Acreedores Diversos	1'098,187.44	3,431.64	487,768.17	11,040.93	595,946.70
<b>TOTAL</b>	<b>\$1'307,619.24</b>	<b>3,431.64</b>	<b>\$561,888.72</b>	<b>\$11,040.93</b>	<b>\$731,257.95</b>

La integración de los saldos reportados en cada una de las subcuentas en comento se detalla en el **Anexo 12** del Dictamen Consolidado.

En consecuencia, al reportar saldos en cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año que no se encuentran debidamente soportados el partido incumplió con lo establecido en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

• **\$53,775.82**

De la revisión a las cuentas de “Proveedores” del Comité Ejecutivo Nacional, se observó el registro de pólizas por concepto de reclasificaciones que cancelaban o disminuían las deudas contraídas; sin embargo, no se localizó el soporte

**SUP-RAP-461/2012.**

documental que amparara y justificara el motivo de dichas reclasificaciones o disminuciones de saldos. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	NOMBRE DE LA SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
202-2020-33-999-206-000	Distrito Federal	PD-314/12-11	Cancelación de saldos y reclasificación de cuentas 2011.	\$29,591.37
202-2020-33-999-309-000	Baja California			24,184.45
<b>TOTAL</b>				<b>\$53,775.82</b>

Fue preciso mencionar que los saldos de las subcuentas que se indican en el cuadro que antecede, los cuales tienen una antigüedad mayor a un año, no se consideran pagados.

En relación con el saldo en comento, y de conformidad con lo señalado en el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al ejercicio 2010, Tomo 4.1 "Partido Acción Nacional", apartado "Pasivos", en el cual se señaló lo que a la letra se transcribe:

*"Procede señalar que los saldos reflejados en las cuentas por pagar al final del ejercicio de 2010, que al término del ejercicio siguiente continúen vigentes y no se encuentren debidamente soportados, serán considerados como ingresos no reportados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 18.4 y 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, por lo tanto, a efecto de no incumplir con lo dispuesto en la normatividad aplicable, el partido deberá proceder a la liquidación de los mismos durante el ejercicio de 2011, así como comprobar el origen del pasivo, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal. Asimismo, se debe considerar lo dispuesto en el artículo 2.9 del Reglamento de la materia, en cuanto a que en ningún caso y bajo ninguna circunstancia, las personas a las que se refiere el numeral 2 del artículo 77 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales podrán realizar condonaciones de deuda o bonificaciones a los partidos políticos.*

*En consecuencia, a efecto de no incurrir en el supuesto previsto en la normatividad en comento, el partido deberá proceder al pago de dichos saldos durante el ejercicio de 2011, comprobar la correcta aplicación y destino del recurso, así como reportarlo en el informe anual, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal..."*

Fue importante señalar que, al contar con una antigüedad mayor a un año, dichos pasivos debían estar soportados conforme a lo señalado en el artículo 18.4 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, de no ser así, serían considerados

como ingresos no reportados, salvo que el partido informara oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.

En consecuencia, se solicitó al partido presentar lo siguiente:

- La documentación que amparara y justificara las reclasificaciones realizadas por el partido.
- La documentación que amparara las acciones legales llevadas a cabo tendientes a documentar la imposibilidad práctica del pago de pasivos, con la finalidad de transparentar el origen y destino de los recursos y la documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal.
- La documentación que acreditara los pagos de aquellos pasivos liquidados con posterioridad al ejercicio sujeto a revisión.
- En su caso, las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel con las correcciones que procedieran.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso k); y 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 2.9, 12.1, 18.4, y 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales; y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio UF-DA/8997/12 del 25 de julio de 2012, recibido por el partido el mismo día.

En consecuencia, con escrito Teso/241/12 del 1 de agosto de 2012, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“...Al respecto mi partido se encuentra recabando la información, para efectos de cumplir con todas las etapas del proceso de fiscalización...”*

La respuesta del partido se consideró insatisfactoria, en virtud de que no presentó la documentación que acredite la existencia de alguna excepción legal que justifique la permanencia de los saldos observados con antigüedad mayor a un año, por tal razón la observación no quedó subsanada por \$53,775.82.

En consecuencia, al reportar saldos en cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año que no se encuentran debidamente soportados, el partido incumplió con lo establecido en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 84, numeral 1, incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento ordinario de revisión de los Informes Anuales

correspondientes al ejercicio 2011, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante los oficios referidos, por los cuales la Unidad de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

## **II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, la Sala Superior ha sostenido que el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que 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 este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político nacional de



tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

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

**A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

**a) Tipo de infracción (acción u omisión)**

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

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **55** del Dictamen Consolidado, se identificó que la conducta desplegada por el Partido Acción Nacional, fue de **omisión** y consistió en reportar pasivos con antigüedad mayor a un año por \$785,033.77 y no presentar documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión.

Esto es, la referida conducta implica una omisión del partido político de no comprobar la permanencia del registro contable en el rubro de "Haber" de "cuentas por pagar" con antigüedad superior a un año, toda vez que se abstuvo de acreditar el pago de los adeudos pendientes de liquidar a la conclusión del ejercicio en revisión o, en su caso, informar de la existencia de alguna excepción legal que justificara el asiento contable de los aludidos saldos, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

**b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.**

Modo: El Partido Acción Nacional cometió una irregularidad al reportar pasivos con antigüedad mayor a un año por \$785,033.77 y no presentar documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión.

Tiempo: La irregularidad atribuida al instituto político, surgió durante la revisión del Informe Anual de los Ingresos y Egresos correspondientes al ejercicio 2011.

Lugar: La irregularidad se actualizó en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Av. Acoxta No. 436, Col. Exhacienda de Coapa, Delegación Tlalpan, C.P. 14300, México, D.F.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta**

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en

orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

En ese sentido, no merece el mismo reproche una persona que ha infringido la disposición normativa en virtud de la falta de observación, atención, cuidado o vigilancia, que aquella otra que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal.

Al efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con la clave **SUP-RAP-125/2008** que, cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por "dolo", todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley. Es decir, de conformidad con dicha sentencia, se entiende al dolo como la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumple con las obligaciones de ley **tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral**, por lo que concluye que, son esos actos los que de estar probados permiten afirmar que se procedió con dolo, en la medida que permiten advertir una **intencionalidad fraudulenta**; pero ésta, debe estar plenamente probada, pues no es posible inferirla a través de simples argumentos subjetivos que no se encuentran respaldados con elementos de convicción.

Asimismo, en la sentencia que ha quedado precisada, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció que, para estimar que un partido político actuó con dolo debe acreditarse que intencionalmente no reportó sus operaciones u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad.

Por lo anterior, debe resaltarse que el dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario y para ello necesita acreditarse la intención del infractor de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán. Esto es, el elemento esencial constitutivo del dolo es la existencia de algún elemento probatorio con base en el cual pueda deducirse una intención específica por parte del partido para obtener el resultado de la comisión de la falta.

En congruencia con lo expuesto, si por dolo se entiende la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumple con las obligaciones de ley tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral, entonces son esos actos (mediante los cuales se trata de engañar) los que de estar

probados permiten afirmar que se procedió con dolo, en la medida que permiten advertir una intencionalidad fraudulenta, pero ésta, debe estar plenamente probada, pues no es posible inferirla a través de simples argumentos subjetivos que no se encuentran respaldados con elementos de convicción.

Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, en el que se sostiene que ***el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.***

Asimismo, resulta aplicable al caso, lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro ***“DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”***, conforme a las cuales el dolo directo se compone de dos elementos: el intelectual o cognoscitivo y el volitivo. El primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce, por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. Por otro lado, el elemento volitivo supone que la existencia del dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Como se ha señalado, la acreditación del dolo resulta difícil de comprobar, dada su naturaleza subjetiva, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció la tesis de rubro: ***“DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL”***, donde se establece que el dolo no sólo puede ser comprobado con la prueba confesional, sino que la prueba indiciaria permite que a través de hechos conocidos que no constituyen acciones violatorias de la norma, se pueda llegar a la acreditación del dolo, concatenando hechos y utilizando los principios de la lógica y las máximas de la experiencia.

De lo anterior se puede advertir que los criterios asumidos por los órganos jurisdiccionales en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, a la luz de la tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con rubro ***“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”***, le son

aplicables *mutatis mutandis*, al derecho administrativo sancionador.

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, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido político para recibir tales recursos. No obstante, el Partido Acción Nacional incurrió en una falta de cuidado toda vez que no liquidó los saldos registrados en las cuentas por pagar o, en su caso, no presentó las excepciones legales que justifiquen la permanencia de los mismos.

**d) La trascendencia de la normatividad transgredida**

Por lo que hace a las normas transgredidas es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos nacionales, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial no se tiene certeza sobre el uso debido de los recursos y/o el origen de los mismos.

Así las cosas, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, impide garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido político en cuestión viola los valores antes establecidos y afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

Lo anterior se confirma toda vez que, al reportar pasivos con antigüedad mayor a un año por \$785,033.77 y no presentar la documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión, se vulneran los bienes jurídicos consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, respecto de los recursos con que cuentan los partidos políticos, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido.

Además se incrementa considerablemente la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con un incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo reportado u omitido en los informes y, en algunos casos, al inicio de procedimientos en materia de financiamiento y gastos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, en la conclusión **55** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, mismo que se transcribe a continuación:

*“28.11 Si al término de un ejercicio existen pasivos que no se encuentren debidamente soportados como lo señala el artículo 18.4 de este Reglamento con una antigüedad mayor a un año, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que el partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.”*

La descrita situación tiene como finalidad evitar la simulación, pues al arrastrar adeudos ejercicio tras ejercicio podría presumirse que al partido le han sido condonados los mismos y que, en su caso, deben reportarse como ingresos, en la inteligencia de que los servicios ya le han sido prestados o los bienes ya han entrado al patrimonio del partido.

En todo caso, el partido tendrá el derecho de acreditar las excepciones legales que correspondan y que justifiquen la permanencia de dichos saldos en los informes de ingresos y gastos de varios ejercicios.

Esto es, la disposición en comento tiene por finalidad garantizar la liquidación de esas cuentas por pagar y comprobar su origen, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal, y así evitar que indefinidamente sean registrados los pasivos en la contabilidad que presente el partido año con año, lo cual podría traducirse, en algunos casos, en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley.

Es importante señalar que con la actualización de la falta de fondo se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Lo anterior es así, toda vez que con los pasivos no saldados o la inexistencia de excepciones legales que justifique la falta de pago de los mismos, se vulnera el bien jurídico tutelado por el artículo 28.11 del Reglamento de la materia, consistente en garantizar la fuente legítima del financiamiento de los partidos políticos que no provenga del erario federal, en razón de que se trata de la prestación de servicios y/o bienes que ingresaron al patrimonio del partido político y que no fueron pagados, situación que se traduce en una aportación en especie y por tanto, en un ingreso no reportado.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza y transparencia en el origen de los recursos de los partidos políticos son valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político reporte saldos en cuentas

por pagar con antigüedad mayor de un año pendientes de pago, sin que informara de la existencia de alguna excepción legal que justificara la permanencia de los mismos, vulnera de manera directa los principios antes referidos, pues ello podría traducirse en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley, al reportar año con año de manera indefinida los pasivos en la contabilidad.

Esto se advierte, si se toma en cuenta que las formas de organización, contabilidad y administración de los partidos políticos, especialmente de los de carácter nacional, conducen a la determinación de que la fiscalización de sus operaciones no se puede llevar a cabo de manera veraz, objetiva y con eficacia, sino mediante la documentación de la totalidad de sus recursos financieros, de su origen, manejo, custodia y destino.

De tal modo que, sólo mediante el conocimiento de tales circunstancias, la autoridad fiscalizadora electoral puede estar en condiciones reales de conocer cuál fue el origen, uso, manejo y destino que en el período fiscalizado se dio a los recursos que hayan recibido los partidos políticos, de determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente las sanciones que correspondan.

Del análisis anterior, es posible concluir que, el artículo reglamentario referido concurre directamente con la certeza y transparencia en los ingresos de los recursos con que cuentan los partidos políticos.

Dicho lo anterior, es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos nacionales rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

En ese sentido, la falta de pago de pasivos o, en su caso, de la inexistencia de excepciones legales que justificaran la subsistencia de dichos pasivos en la revisión del Informe Anual del partido político correspondientes al ejercicio 2011, por sí misma constituye una falta sustantiva, porque con esas omisiones se acredita el uso de bienes y/o servicios por parte de cualquiera de los entes jurídicos con el que el partido contrae obligaciones de pago, mismos que no fueron saldados, por lo que es inconcuso que se traducen en aportaciones en especie y por tanto, en ingresos no reportados.

Considerarlo de otra forma, generaría una hipótesis de permisión para que cualquier partido político pudiera contratar la prestación de bienes y/o servicios para el

desarrollo de sus fines sin contraprestación alguna, arrastrándolos ejercicio tras ejercicio que permita presumir que le han sido condonados los mismos, propiciando con ello un fraude a la ley.

En consecuencia, al haber reportado pasivos con antigüedad mayor de un año por \$785,033.77 y no presentar documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión, el partido incumplió con lo establecido en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela de los principios de certeza y transparencia en el origen de los recursos de los partidos políticos tutelados por la Carta Magna.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.**

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión genera 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 jurídico 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.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo. Por esta razón estas infracciones son siempre de resultado.

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En estos últimos, se castiga una acción "típicamente peligrosa" o peligrosa "en abstracto", en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

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

En efecto, al haber reportado pasivos con antigüedad mayor a un año por \$785,033.77 y no presentar documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión el partido incumplió con lo establecido en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, no pone en peligro los bienes jurídicos tutelados por las normas contenidas en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales sino que los vulnera sustantivamente, pues, con ello, se produce un resultado material lesivo que se considera significativo al desarrollo democrático del Estado.

En el presente caso, la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al Partido Acción Nacional, que implica un resultado material lesivo, toda vez que se traduce en un daño específico al bien jurídico tutelado por la norma al haber reportado pasivos con antigüedad mayor de un año pendiente de pago por el importe de \$785,033.77, sin que informara de la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión que justificara la permanencia de los mismos, el partido incumplió con lo establecido en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza y transparencia en el origen de los recursos de los partidos políticos son valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el



hecho de que un partido político haya reportado pasivos con antigüedad mayor de un año pendiente de pago por el importe de \$785,033.77, sin que informara de la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión que justificara la permanencia de los mismos, el partido incumplió con lo establecido en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vulnera de manera directa los principios antes referidos, pues ello podría traducirse en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley, al reportar año con año de manera indefinida los pasivos en la contabilidad.

En consecuencia, la irregularidad imputable al partido político nacional se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar la fuente legítima del financiamiento de los partidos políticos, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que percibieron esos institutos políticos.

En ese entendido, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de manejar adecuadamente los recursos que ingresan al partido vulnerando, también la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y especialmente la certeza en el origen de los recursos del partido político.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

**f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el Partido Acción Nacional cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, toda vez que existe violación directa a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, consistente en garantizar la fuente legítima del financiamiento de los partidos políticos, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos, al reportar pasivos con antigüedad mayor de un año pendientes de pago, sin que informara de la existencia de alguna excepción legal, o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 342, numeral 1, incisos a) y l) del Código Electoral Federal, lo procedente es imponer una sanción.

**Calificación de la falta**

Para la calificación de la infracción, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el partido reportó pasivos con antigüedad mayor a un año por \$785,033.77 y no presentó documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- incrementó la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con el incumplimiento de mérito, a nuevas acciones y diligencias.
- Se impidió, y obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido.

Por lo ya expuesto, este Consejo califica la falta como **GRAVE ORDINARIA**, debiendo proceder a individualizar e imponer la sanción que en su caso le corresponda al Partido Acción Nacional por haber reportado pasivos con antigüedad mayor de un año pendientes de pago, sin que informara de la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad que justificara la permanencia de los mismos, lo cual conllevó a la violación a lo dispuesto el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

#### **B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

##### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta sustantiva o de fondo cometida por el Partido Acción Nacional se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que, con la comisión de la falta sustantiva o de fondo se acreditó la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.

Es decir, al reportar pasivos con antigüedad mayor de un año pendientes de pago, sin que informara de la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad que justificara la permanencia de los mismos, se infringen las normas sustantivas que afectan de forma directa la certeza y transparencia en el funcionamiento del partido incoado, toda vez que ello podría traducirse en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley, al reportar año con año de manera indefinida los pasivos en la contabilidad.

Con independencia de lo anterior, al analizar las circunstancias específicas y tomar en consideración que el Partido Acción Nacional se hace responsable por la conducta desplegada y prohibida, este Consejo General concluye que

la gravedad de la falta debe calificarse como ordinaria y no especial o mayor, pues a pesar de haber sido de gran relevancia, no se encuentran elementos subjetivos que agraven las consideraciones manifestadas en el párrafo anterior.

En ese contexto, el Partido Acción Nacional debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

**2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

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

Debe considerarse que el hecho de que el partido no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que el partido político hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que los partidos políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión al Informe Anual del Partido Acción Nacional correspondiente al ejercicio 2011, se advierte que la infracción cometida por el partido político al reportar saldos en cuentas por pagar con antigüedad mayor de un año pendientes de pago, sin que informara de la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad que justificara la permanencia de los mismos, vulnera sustantivamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, pues obstaculizan la función de vigilancia y fiscalización de esta autoridad electoral sobre los recursos de los partidos políticos, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático.

En ese tenor, la falta cometida por el Partido Acción Nacional es sustantiva y el resultado lesivo es significativo.

Aunado a lo anterior, al no presentar la documentación comprobatoria que acredite la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad que justificara la permanencia de pasivos con antigüedad

mayor a un año, impide u obstaculiza la adecuada vigilancia de los recursos con los que contó el partido para el desarrollo de sus fines, afectando a un mismo valor común, que es la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, dañando de manera directa el bien jurídico consistente en garantizar la fuente legítima de los recursos con los que contó el partido político infractor.

Es así que, al reportar pasivos con antigüedad mayor de un año pendientes de pago, sin que informara de la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad que justificara la permanencia de los mismos, acarrea como consecuencia que la obligación establecida en el Código Comicial Federal sea obsoleta, con lo que se beneficia indebidamente al Partido Acción Nacional, en perjuicio de las reglas establecidas para la comprobación de los ingresos y gastos, toda vez que obtuvo un beneficio con motivo de su proceder ilícito, en razón de que recibió la prestación de servicios y/o los bienes fueron ingresados al patrimonio del infractor, sin haberlos liquidado.

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

Sobre este tópico, en la tesis de Jurisprudencia 41/2010, aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de 6 de octubre de 2010, con el rubro "**REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN**", la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción:

1. El ejercicio o período en el que se cometió la trasgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción;
2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y
3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

Adicionalmente, en la sentencia recaída en el expediente **SUP-RAP-512/2011**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que, para considerar justificada plenamente la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, es indispensable que la autoridad administrativa electoral sancionadora exponga en su resolución:

- a) La conducta que en el ejercicio anterior se consideró infractora de la normativa electoral.

b) El periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado).

c) La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues aunque este elemento no es determinante, ayuda a identificar el tipo de infracción cometida y también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción.

d) El estado procesal de la resolución donde se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de tal resolución (por no haber sido impugnada, o bien, por haber sido confirmada por la Sala Superior al resolver el medio impugnación procedente contra esa sanción).

Asimismo, en el **SUP-RAP-583/2011** la máxima autoridad en materia electoral hizo alusión al jurista Jesús González Pérez, quien ha sostenido criterios para considerar colmada la reincidencia en la materia administrativa adicionando, a los ya mencionados, que en ambas infracciones el bien jurídico se haya atacado de manera semejante (dolosa o culposamente).

De lo anterior se puede advertir, que la reincidencia implica un factor que se debe tomar en cuenta para establecer la pena o sanción, con la finalidad no sólo de observar cabalmente el principio de proporcionalidad, sino también, de evitar el abuso o los excesos en el ejercicio de la facultad sancionadora, garantizando, a su vez, al sujeto infractor, la certeza de la correspondencia que debe existir entre el delito o la infracción con la pena o sanción.

De manera que, para que exista reincidencia, el infractor debe repetir la falta, es decir, infringir el mismo bien o bienes jurídicos tutelados por la misma norma, a través de conductas iguales o análogas por la que ya fue sancionado por resolución firme.

Los criterios señalados resultan aplicables al presente caso, pues de conformidad con lo establecido en los artículos 355, numeral 5, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 279 del Reglamento de Fiscalización, la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones.

En razón de lo anterior, en la especie es posible concluir que se actualiza la reincidencia, razón por la cual, a efecto de considerar justificada plenamente su aplicación se procede a exponer de manera clara y precisa:

**a)** La conducta infractora descrita en la conclusión **55** del dictamen consolidado se considera reincidente, misma que consiste en reportar pasivos con antigüedad mayor a un año y no presentar documentación que acreditara la existencia de

alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión.

*“El partido reportó pasivos con antigüedad mayor a un año por \$785,033.77 (\$731,257.95 + \$53,775.82.) y no presentó documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión.”*

**b)** Lo anterior es así, toda vez que conductas iguales o análogas fueron sancionadas en la revisión al Informe Anual del Partido Acción Nacional correspondiente al ejercicio 2010, específicamente en el inciso **i)** del considerando **2.1** de la Resolución, conclusión **68**; asimismo, en la revisión al Informe Anual del Partido Acción Nacional correspondiente al ejercicio 2008, específicamente en el inciso **b)**, considerando **5.1**, conclusión **106**, que se transcriben a continuación:

**Informe Anual correspondiente al ejercicio 2010**

*“68. El partido reportó pasivos con antigüedad mayor a un año por \$5'374,174.50 (\$5'366,387.19+7,787.31) y no presentó documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión.”*

**Informe Anual correspondiente al ejercicio 2008**

*“106. El partido reportó saldos con antigüedad mayor a un año en sus cuentas por pagar; sin embargo, no proporcionó la documentación comprobatoria que acredite la existencia de alguna excepción legal, o bien que el pasivo fue pagado con posterioridad, por un importe de \$36'624,670.13 (\$34'572,479.84 y \$2'052,190.29).”*

**c)** La naturaleza de las infracciones cometidas durante los ejercicios 2010 y 2008 fueron sustantivas al igual que la irregularidad identificada como conclusión sustantiva de la presente resolución.

Se infringió el mismo bien o bienes jurídicos tutelados por la misma norma de manera culposa, pues ambas conductas infringieron lo dispuesto en los artículos 28.11 (conclusión 68 en 2010) del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales; y 24.10 (conclusión 106 en 2008) del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, mismos que disponen que si al término de un ejercicio existen pasivos que no se encuentren debidamente soportados y que tengan una antigüedad mayor a un año, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que el partido informe oportunamente la existencia de alguna excepción legal.

A mayor abundamiento, es importante mencionar que, el precepto violado en la resolución relativa al Informe Anual del Partido Acción Nacional correspondiente al ejercicio de 2008 que sirve como precedente, se encontró vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, artículo que en la

especie es equivalente a lo dispuesto en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente durante el ejercicio 2011, toda vez que, ambos preceptos, cada uno en su ámbito de validez temporal, contemplan que si al término de un ejercicio existen pasivos que no se encuentren debidamente soportados y que tengan una antigüedad mayor a un año, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que el partido informe oportunamente la existencia de alguna excepción legal.

Respecto a dichas disposiciones, a efecto de evidenciar que la conducta actualizada en el ejercicio anterior y la que se sanciona en la presente resolución, vulneraron el mismo bien jurídico tutelado, es menester realizar las precisiones siguientes:

El artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, vigente durante el ejercicio 2011, tiene como finalidad evitar la simulación, pues al arrastrar adeudos ejercicio tras ejercicio podría presumirse que al partido le han sido condonados los mismos y que, en su caso, deben reportarse como ingresos, dado que se entiende que los servicios ya le han sido prestados o los bienes ya han entrado en su patrimonio. En todo caso, el partido tendrá el derecho de acreditar las excepciones legales que correspondan y que justifiquen la permanencia de dichos saldos en los informes de ingresos y gastos de varios ejercicios.

Es decir, la norma señalada regula la disposición que prescribe que los pasivos que no se encuentren debidamente soportados con antigüedad mayor a un año, serán considerados como ingresos no reportados, a menos que el sujeto obligado informe con toda oportunidad de la existencia de alguna excepción legal que justifique la permanencia en su contabilidad.

**d)** Este Consejo General, mediante resolución CG303/2011 aprobada en sesión extraordinaria celebrada el veintisiete de septiembre de dos mil once, determinó sancionar al Partido Acción Nacional respecto de las irregularidades descritas en el inciso b) del presente apartado, previstas en el Informe Anual del Partido Acción Nacional, correspondiente al ejercicio 2010, la cual fue materia de impugnación a través del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP- 517/2011, quedando firme la conducta antes descrita, al no haber sido impugnada en la parte conducente por el partido político ante el órgano jurisdiccional electoral.

Por otra parte, este Consejo General, mediante resolución CG469/2009 aprobada en sesión extraordinaria celebrada el veintiocho de septiembre de dos mil nueve, determinó sancionar al Partido Acción Nacional respecto de las irregularidades descritas en el inciso b) del presente

apartado, previstas en la revisión del Informe Anual del Partido Acción Nacional correspondiente al ejercicio 2008, la cual fue materia de impugnación a través del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-300/2009, quedando firme la conducta al no haber sido impugnada en la parte conducente por el partido político ante el órgano jurisdiccional electoral.

Podemos concluir que las faltas cometidas son iguales o análogas, ya que ambas se consideran faltas sustantivas, vulneran el mismo bien jurídico tutelado, en las conductas infractoras el partido actuó con culpa y que dicha determinación es cosa juzgada, por lo que se atiende a la determinación de que en el caso que nos ocupa se acredita plenamente la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla.

### **III. Imposición de la sanción.**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el partido político, se desprende lo siguiente:

- La falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se incrementa la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con los incumplimientos de mérito, a nuevas acciones y diligencias.
- El partido conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes de Anuales correspondientes al ejercicio 2011.
- El partido político nacional si es reincidente, por lo que hace a la conducta sancionada en la conclusión **55**.
- Aun cuando no hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por la ley y el reglamento de la materia.

Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria a la que arribó esta autoridad, asciende a \$785,033.77 (setecientos ochenta y cinco mil, treinta y tres pesos con 77/100 M.N.), que configura un incumplimiento que incrementó la actividad fiscalizadora y vulneró directamente el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Una vez que se ha calificado la falta, se ha analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto



en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

- I. Con amonestación pública;*
- II. Con multa de hasta diez mil 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 a los 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.”*

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

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-114/09 la finalidad que debe perseguir una sanción.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben 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 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 Acción Nacional.

En este sentido, la sanción contenida en las fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a la gravedad ordinaria de la conducta y las circunstancias objetivas que la rodearon, incluyendo el monto de los recursos obtenidos indebidamente \$785,033.77 puesto que una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal o la amonestación pública sería insuficiente para generar en el partido infractor esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo para evitar que en un futuro cometa ese tipo de faltas.

Así las cosas, tomando en consideración lo antes expuesto, se tiene que las sanciones aludidas en las fracciones IV, V y VI de dicho precepto no resultan convenientes para ser impuestas al Partido Acción Nacional toda vez que, dado el estudio de sus conductas infractoras, quebrantarían el fin específico del ente político que es el desarrollo de la vida democrática en una sociedad.

De este modo, la sanción que debe imponer esta autoridad debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Además, debe tenerse en cuenta la 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 la que se advierte: "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".

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

En este sentido, se estima que la fracción III del inciso a), numeral 1 del artículo 354 que contempla como sanción la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que le corresponde, resulta adecuada, pues permite sancionar al partido, tomando en cuenta la gravedad de la violación cometida, siendo suficiente para generar en el partido político una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro, cumpliendo así con los fines preventivos y disuasivos de la sanción.

En este contexto, existió un beneficio económico por parte del partido político al reportar saldos en cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año y no presentar documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión, por un monto total de \$785,033.77 (setecientos ochenta y cinco mil treinta y tres pesos 77/100 M.N.).

Por lo tanto, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Acción Nacional es la prevista en dicha fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debiendo consistir en **una reducción del 0.30% de la ministración mensual que corresponda al partido por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$1,177,550.66 (un millón ciento setenta y siete mil quinientos cincuenta pesos 66/100 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.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

La doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la multa se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que

concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación **SUP-RAP-62/2008**.

Así, la graduación de la multa referida, se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la falta se llegó a la conclusión de que la misma era clasificable como GRAVE ORDINARIA, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resultaba necesario que la imposición de la sanción fuera acorde con tal gravedad.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Acción Nacional cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil doce un total de \$849,568,327.89 (ochocientos cuarenta y nueve millones quinientos sesenta y ocho mil trescientos veintisiete pesos 89/100 M.N.) como consta en el Acuerdo número CG431/2011 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria el dieciséis de diciembre de dos mil once.

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.

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral el siguiente registro de sanción que ha sido impuesta al Partido Acción Nacional por este Consejo General, así como el monto que por dicho concepto le ha sido deducida de sus ministraciones.

**SUP-RAP-461/2012.**

Número	Resolución del Consejo General	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de agosto de 2012	Montos por saldar
1	CG415/2012	\$596,475.00	\$99,412.50	\$497,062.50

De lo anterior se advierte que el Partido Acción Nacional, tiene un saldo pendiente de \$497,062.50 (cuatrocientos noventa y siete mil sesenta y dos pesos 50/100 M.N.), por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución.

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, párrafo 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción III 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.”

**CUARTO. Agravios.** El partido recurrente hace valer los siguientes conceptos de agravio:

**“PRIMERO: Fuente del agravio.-** Lo constituye la resolución de fecha cinco de septiembre de dos mil doce, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en su sesión extraordinaria, identificada con el número de acuerdo **CG628/2012**, mediante la que resolvió las irregularidades encontradas en la revisión del informe anual de ingresos y egresos de los Partidos Políticos Nacionales, correspondientes al ejercicio dos mil once.

Específicamente, causa agravio lo establecido en el inciso c) derivado de la Conclusión 51 y cuyo resolutivo fue:

**“PRIMERO.** *Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 2.1 de la presente Resolución, se imponen al Partido Acción Nacional, las siguientes sanciones:*

...

*c) Una reducción del 1% (uno por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de*

*\$4'192,231.35 (cuatro millones ciento noventa y dos mil doscientos treinta y un pesos 35/100 M.N.)."*

Concepto del agravio.- Lo constituye la indebida individualización de la sanción impuesta por la autoridad hoy señalada como responsable en contra de mi representado el Partido Acción Nacional, ello en razón de que la autoridad responsable dejó de observar principios fundamentales por cuanto hace a la imposición de la sanción, cuestiones relativas a la congruencia, la idoneidad, la proporcionalidad, la eficacia; esto es así ya que dentro de la resolución, la autoridad deja de considerar diversos aspectos consistentes en el apartado de Cuentas por cobrar, en varias subcuentas cuyos saldos no fueron consolidados por esa Unidad de Fiscalización y consecuentemente establece e impone una sanción poco ejemplar y en nada proporcional.

Es así que la resolución hoy impugnada viola los principios de Legalidad, Certeza y Congruencia, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 14, 16, 17, 41 en razón de que tales preceptos constitucionales se establece el principio de Legalidad consistente en la garantía formal para que los ciudadanos y **las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley**, de tal manera que **no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias** al margen del texto normativo.

Es así que del Principio de Legalidad constitucional se pueden extraer los siguientes elementos:

1. Constar por escrito. Dicho elemento consiste en que todo acto de autoridad que pueda afectar de alguna manera la esfera jurídica de los ciudadanos o de las agrupaciones políticas debe constar por escrito;

2. Emanar de Autoridad competente. Tal elemento reviste que para que un acto de autoridad tenga eficacia jurídica es necesario que emane de una autoridad competente, entendida la competencia como el conjunto de facultades y atribuciones con el que el ordenamiento jurídico inviste a una determinada autoridad, cuya existencia, organización y funcionamiento están previstos en el propio conjunto normativo; y

3. **La motivación y fundamentación.** La motivación debe entenderse como el señalamiento preciso de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que han determinado a la autoridad a emitir el acto, y la fundamentación en el entendido de la invocación del precepto jurídico que la autoridad considera aplicable al caso particular.

En este orden es necesario admitir que la falta de alguno de los elementos acarrea que el acto emitido por la autoridad responsable, puede configurarse que éste carezca de eficacia jurídica y por tanto es ilegal.

Como se ha señalado, el pasado cinco de septiembre de dos mil doce, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral, esa autoridad administrativa en materia electoral emitió Resolución respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión del Informe Anual de los Ingresos y Egresos de los Partidos Políticos Nacionales, correspondientes al ejercicio dos mil once.

Fue así que de la revisión llevada a cabo en el dictamen referido y de las conclusiones elaboradas por esa Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, aprobadas en su oportunidad por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, se determinó de manera particular en la **Conclusión 51** del referido Dictamen lo siguiente:

*"c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión sancionatoria 51 lo siguiente:*

**Cuentas por Cobrar**

**Conclusión 51**

*"El partido reportó saldos positivos en las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año y no presentó las excepciones legales y documentación que justificara su permanencia por \$2'794,820.90."*

Es así, del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen, la Unidad de Fiscalización dejó de atender aspectos que de sus anexos se desprenden y resultan de la mayor relevancia al ser parte fundamental por parte de la responsable para imponer la sanción que hoy se combate y que para mejor comprensión expongo lo siguiente.

En materia electoral y, en especial, en materia de fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales la denominación de "Cuentas por Cobrar" se encuentra conceptual y materialmente desarrollada de conformidad con el artículo 31 del Reglamento de Fiscalización.

En efecto por lo que se refiere a la denominación "Cuentas por Cobrar" se establece que las operaciones o transacciones que lleven a cabo los partidos políticos por concepto de enajenaciones, otorgamiento de préstamos, comprobación de recursos o cualquier otro concepto análogo y que generen un derecho exigible a su favor deberán estar respaldadas con la documentación legal que señalen las disposiciones legales correspondientes.

Lo anterior para efectos de garantizar y demostrar la existencia del derecho de cobro para el sujeto obligado y, la obligación de pago a cargo del deudor, así como de aquella documentación que señala el Reglamento.

No siendo óbice señalar que la denominación de "Cuentas por Cobrar" a favor de los partidos políticos deberán ser

registradas conforme a la Normas de Información Financiera (NIF'S).

Será dentro de este marco reglamentario y de normas complementarias que la Unidad de Fiscalización reconoce la existencia de la denominación "Cuentas por Cobrar" para lo cual establece criterios específicos para su cancelación por parte de los partidos políticos.

Es así que dentro de estos criterios para la cancelación de dichas cuentas, la autoridad fiscalizadora contempla la variable de su temporalidad. Por tal motivo, en aquellos casos que las "Cuentas por Cobrar" reflejen saldos con antigüedad mayor a un año se considerarán como "Gastos no Comprobados".

No obstante, esta regla general de considerar como "Gastos no Comprobados" los saldos que reflejen aquellas "Cuentas por Cobrar" con antigüedad mayor a un año encuentra su régimen de excepción cuando los partidos políticos informen oportunamente la existencia de una excepción legal.

Es así que en el caso concreto, a pesar de existir excepción legal, estatutaria y reglamentaria se advierte a esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que del estudio y análisis de los Anexos 9 y 11 del Dictamen Consolidado presentado por esa Unidad de Fiscalización, no se realizó un adecuado proceso de consolidación, cancelación y/o compensación entre las "Cuentas por Cobrar" y "Cuentas por Pagar" registradas entre órganos propios de la estructura del Partido Acción Nacional, a saber Comité Ejecutivo Nacional y Comités Directivos Estatales.

Es decir, para efectos prácticos no se realizó un adecuado proceso de compensación de las obligaciones registradas entre dichos órganos partidistas que en su momento se encontraban sujetas a un proceso de retención de ministraciones por parte de la Tesorería Nacional del Partido Acción Nacional, a petición de su Comisión Nacional de Vigilancia, situación que permite identificar en forma clara el origen y saldo de la cuenta en cuestión.

En este punto, es importante señalar que a pesar que el artículo 34 del Reglamento de Fiscalización entiende como excepción legal toda aquella prevista en términos del Código Civil Federal, esta disposición encuentra exacta aplicación cuando se trata de obligaciones entabladas por un partido político y terceras personas.

No obstante, en el caso concreto dicha excepción al verificarse entre órganos partidistas, encontrará como fundamento para su adecuada regularidad los documentos que rigen su vida interna, entre los que destacan sus Estatutos y reglamentación respectiva. En caso contrario, no reconocer como excepción las facultades de retención previstas a favor de la Tesorería Nacional implicaría negar y



cancelar la vida interna de los partidos, dejando sus derechos sin acción para su efectiva tutela.

Adicionalmente, se debe señalar que resulta oportuno oponer dicha excepción hasta este momento procesal, en virtud que el ejercicio de consolidación- el cual para efectos jurídicos se asemeja a una compensación de obligaciones- sólo ha podido ser analizado hasta el momento de la presentación de los anexos del Dictamen Consolidado motivo de impugnación, por lo que resultó imposible objetarlo a partir de la verificación de los ejercicios de confronta llevados a cabo por esa Unidad de Fiscalización.

Ahora bien, para entender la actualización de un indebido ejercicio de consolidación, cancelación y/o compensación entre las cuentas antes mencionadas por parte de esa Unidad de Fiscalización, a pesar de existir como excepción estatutaria y reglamentaria el ejercicio de las facultades de retención por parte de esa Tesorería Nacional del Partido Acción Nacional, será necesario explicar en lo general y en lo particular el funcionamiento y materialización de las retenciones realizadas a los Comités Directivos Estatales de ese instituto político.

Es decir, la descripción de dicho sistema de retenciones se presentará en los próximos dos apartados con el objeto de describir su marco general y, en su momento pormenorizar su adecuación al caso concreto.

Lo anterior, con el único objetivo de demostrar que la indebida consolidación, cancelación y/o compensación entre "Cuentas por Cobrar" y "Cuentas por Pagar" implicó el cálculo de la sanción correspondiente a partir de una base mayor a la que debió aplicarse para la individualización de la sanción. Por consiguiente, será necesario reponer dicho ejercicio que conlleve la reducción equitativa de la sanción impuesta.

#### **I. Marco General. Facultades de retención de la Tesorería Nacional del Partido Acción Nacional.**

En lo general, las facultades de la Tesorería Nacional del Partido Acción Nacional encuentran su fundamento en el artículo 51 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional que a la letra dice. (Se transcribe).

En efecto, a partir de la positivización del artículo de referencia se otorga actualización plena a todas y cada una de las facultades de dicho órgano partidista, lo cual se verifica desde el momento de la configuración de los medios personales, materiales y patrimoniales que permiten su debido funcionamiento.

Entre las facultades otorgadas en forma genérica a la Tesorería Nacional del Partido Acción Nacional destaca el despliegue de sus facultades de investigación y fiscalización que permiten una adecuada presentación de informes ante la autoridad fiscalizadora.

Lo anterior para efectos de acreditar el origen y aplicación de recursos proporcionados con motivo de las prerrogativas propias del financiamiento de los partidos políticos.

Sin pasar desapercibido que las facultades en cuestión proyectarán plenamente sus efectos a través de sus medios personales caracterizado por la figura de su Tesorero Nacional, mismo que se encuentra sujeto a los criterios de elección establecidos en los propios Estatutos Generales del Partido Acción Nacional.

Una vez descrito en lo general el esquema de las facultades otorgadas a la Tesorería Nacional del Partido Acción Nacional, a través de su Tesorero Nacional es importante señalar que su desarrollo se encuentra de igual forma sujeto a lo previsto en sus reglamentos respectivos. En específico a partir de lo previsto en el Reglamento para la Administración del Financiamiento del Partido Acción Nacional.

Inscritos en este marco, será que la facultad de retención de las ministraciones de los Comités Directivos Estatales por parte del Tesorero Nacional, a petición de la Comisión Nacional de Elecciones, misma que se esgrime como excepción para llevar a cabo el proceso de consolidación, encontrará fundamento en el artículo 4, inciso h) del reglamento referido. Al respecto resulta conducente: (Se transcribe).

De este modo, a partir de la reglamentación aplicable se reconoce la figura de retención parcial o total de los recursos de los Comités Directivos Estatales que no cumplan con sus obligaciones previstas en dicho ordenamiento.

Situación que es desarrollada con mayor detalle de conformidad con los correlativos artículos 15 y 16 del Reglamento para la Administración del Financiamiento del Partido, los cuales establecen: (Se transcriben).

Así las cosas, el despliegue de las facultades de retención total o parcial de las ministraciones de los Comités Directivos Estatales será el origen para acreditar la existencia de una excepción para llevar un adecuado ejercicio de consolidación, cancelación y/o compensación, variable que no fue tomada en cuenta por parte de esa autoridad administrativo electoral.

Además de señalar que la consolidación entre "Cuentas por Cobrar" y "Cuentas por Pagar" entre órganos partidistas no se encuentra sujeta a una temporalidad determinada, lo cual determinará su existencia y la aplicación de su ejercicio de cancelación, eliminación o compensación.

Al respecto, resulta conducente la cita del artículo 21 del Reglamento para la Administración del Financiamiento del Partido: (Se transcribe).

En consecuencia, a partir de la omisión de observar la normatividad interna relativa a las facultades de retención por

parte de la autoridad fiscalizadora resultó imposible acreditar dicha excepción legal, estatutaria y reglamentaria.

Por ende, se advierte a esa H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que del estudio y análisis de los Anexos 9 y 11 del Dictamen Consolidado presentado por esa Unidad de Fiscalización, no se realizó un adecuado proceso de consolidación, cancelación y/o compensación entre las "Cuentas por Cobrar" y "Cuentas por Pagar" registradas entre órganos propios de la estructura del Partido Acción Nacional, a saber Comité Ejecutivo Nacional y Comités Directivos Estatales.

Una vez realizado este análisis en el siguiente apartado se especificarán aquellas "Cuentas por Cobrar" que estuvieron exentas de este ejercicio de consolidación, cancelación y/o compensación, lo cual será acompañado de diverso material probatorio que otorgará respaldo a las afirmaciones realizadas.

**Marco Particular. Facultades de retención de la Tesorería Nacional del Partido Acción Nacional.**

Al respecto, del ANEXO 9 denominado INTEGRACIÓN DE SALDOS EN CUENTAS POR COBRAR CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO NO COMPROBADOS se advierte las siguientes cuentas que presentan inconsistencias:

ESTADO	CUENTA	CONCEPTO	SALDO NO CONSOLIDADO POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE
BAJA CALIFORNIA	103-1030-02-999-012-000	COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL	\$44,334.68 (CUARENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS 68/100 M.N)
JALISCO	103-1030-14-999-006-000	COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL	\$62,102.31 (SESENTA Y DOS MIL CIENTO DOS PESOS 31/100 M.N)
ESTADO DE MÉXICO	103-1032-15-999-013-000	COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL COM DE VIG.	\$377,722.96 (TRESCIENTOS SETENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS VEINTIDOS 96/100 M.N.)

De dichas cuentas se advierte que no fueron debidamente consolidadas por la responsable en el ANEXO 9 y en consecuencia se sancionó indebidamente a mi representado. Ello radica en que las "Cuentas por Cobrar" referidas en el cuadro anterior fueron producto, como ya se ha manifestado

## SUP-RAP-461/2012.

en párrafos anteriores, de la aplicación de las facultades de esa Tesorería Nacional del Partido Acción Nacional por orden de la Comisión de Vigilancia del Partido Acción Nacional para la aplicación de retenciones a sus estructuras estatales dentro de las cuotas por Actividades ordinarias del mes de Diciembre del 2010.

Los casos en comento se corroboran con las pólizas contables así como los recibos que se detallan a continuación.

### BAJA CALIFORNIA.

- Póliza contable del 16 de Diciembre de 2010 en la que se refleja la cuenta 103-1030-02-999-012-000 correspondiente al Comité Ejecutivo Nacional por un saldo de \$44,334.68 (cuarenta y cuatro mil trescientos treinta y cuatro pesos 68/100 M.N.)
- Reporte de Traspasos Cuentas Propias
- Recibo de fecha 16 de Diciembre del 2010, suscrito por el Lic. Ismael Chacón Guereña en su carácter de Presidente en Funciones del Comité Directivo Estatal del PAN en el Estado de Baja California Sur, por el cual recibe de la Tesorería Nacional la cantidad de \$886,693.60 (ochocientos ochenta y seis mil seiscientos noventa y tres pesos 60/100 M.N.) por concepto de CUOTA ACTIVIDADES ORDINARIAS DEL MES DE DICIEMBRE DEL 2010, en el que se desprende el monto por financiamiento de dicho mes menos la retención del 5% equivalente a \$44,334.68 (cuarenta y cuatro mil trescientos treinta y cuatro pesos 68/100 M.N.) correspondiente a lo ordenado por la Comisión de Vigilancia.

### JALISCO.

- Póliza contable de diario, del 30 de Diciembre del 2010, la que refleja la cuenta 103-1030-14-999-006-000 correspondiente a las Multas del Comité Ejecutivo Nacional, particularmente las ordenadas por la Comisión de Vigilancia por un saldo de \$62,102.31 (sesenta y dos mil ciento dos pesos 31/100 M.N.).
  - Reporte de Traspasos de Cuentas Propias.
  - Recibo de fecha 10 de Diciembre de 2010, suscrito por el Lic. José Hernán Cortés Berumen en su carácter de Presidente del Comité Directivo Estatal del PAN en el Estado de Jalisco, por el cual recibe de la Tesorería Nacional la cantidad de \$1'242,046.20 (un millón doscientos cuarenta y seis pesos 20/100 M.N.) Sic. por concepto de ACTIVIDADES ORDINARIAS CORRESPONDIENTES AL MES DE DICIEMBRE DE 2010 en el que se desprende el monto por financiamiento correspondiente a dicho mes, menos la retención del 5% sobre prerrogativas equivalente a \$62,102.31 (sesenta y dos mil ciento dos pesos 31/100 M.N.) correspondiente a lo ordenado por la Comisión de Vigilancia.
- ### ESTADO DE MÉXICO.

- Pólizas del 17 de Noviembre y del 16 de Diciembre de dos mil diez, de las que se refleja la cuenta 103-1032-15-999-013-000 correspondiente al Comité Ejecutivo Nacional cuyo cargos corresponden a \$188,861.48 (ciento ochenta y ocho mil ochocientos sesenta y uno pesos 48/100 M.N.) respectivamente.

- Dos Reportes de Traspasos Cuentas Propias.

- Dos recibos de fechas 16 de Noviembre y 16 de Diciembre, ambos del dos mil diez, suscritos por C.P. José Fernández Caballero en su carácter de Tesorero Estatal del Comité Directivo Estatal del Estado de México, por el cual recibe en el primero la cantidad de \$1'888,614.48 (un millón ochocientos ochenta y ocho mil seiscientos catorce pesos 48/100 M.N) por concepto de prerrogativas del mes de Noviembre de 2010, en el que se desprende además una retención por instrucciones de la Comisión de Vigilancia del CEN por el 10% de dicho monto lo que equivale a \$188,861.48 (ciento ochenta y ocho mil ochocientos sesenta y uno pesos 48/100 M.N.).

Así del segundo recibo por la cantidad de \$1'699,753.29 (un millón seiscientos noventa y nueve mil setecientos cincuenta y tres pesos 29/100 M.N.) por concepto de prerrogativas del mes de Diciembre de 2010, en el que se desprende además una retención por instrucciones de la Comisión de Vigilancia del CEN por el 10% que equivalía la cantidad de \$188,861.48 (ciento ochenta y ocho mil ochocientos sesenta y uno pesos 48/100 M.N.).

Cabe referir que la suma de los montos correspondientes a las retenciones de los meses de Noviembre y Diciembre, ascienden a la cantidad de \$377,722.96 (trescientos setenta y siete mil setecientos veintidós pesos 96/100 M.N.) cifra coincidente con el saldo en cuenta por cobrar con antigüedad mayor a un año no comprobado y que la responsable dejó de analizar lo antes mencionado.

De lo anterior es claro que los saldos que se observan en las cuentas referidas sí fueron debidamente recuperadas por el Partido Acción Nacional atendiendo a las retenciones ya precisadas sobre cada entidad y cuenta en particular; situación que no se encuentra debidamente referida en el ANEXO 9 del Dictamen Consolidado que presenta la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los Informes Anuales de ingresos y egresos de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al ejercicio de dos mil once y consecuentemente al momento de imponer la sanción la responsable consideró los saldos pendientes de recuperación con antigüedad mayor a un año, saldos en los que se encuentran incluidos los ya mencionados.

Ello es así ya que en el apartado de la resolución que hoy se impugna advierte lo siguiente a foja 224:

“(...)

*La integración de los saldos reportados en cada una de las cuentas en comento, se detalla en el **Anexo 9** del Dictamen Consolidado.*

*En consecuencia, al reportar saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año por \$2'794,820.90 y no presentar la documentación que acredite la existencia de alguna excepción legal que justifique su permanencia, el partido incumplió con el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.*

(...)”

En razón de ello es que la sanción hoy impuesta al Partido Acción Nacional resulte a toda luz desproporcionada y alejada de los conceptos que realmente debe considerar la responsable al momento de imponer una sanción.

**SEGUNDO AGRAVIO.**

**Fuente del agravio.-** Lo constituye la resolución de fecha cinco de septiembre de dos mil doce, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en su sesión extraordinaria, identificada con el número de acuerdo **CG628/2012**, mediante la que resolvió las irregularidades encontradas en la revisión del informe anual de ingresos y egresos de los Partidos Políticos Nacionales, correspondientes al ejercicio dos mil once.

Específicamente, causa agravio lo establecido en el inciso e) derivado de la Conclusión 55 y cuyo resolutivo fue:

**“PRIMERO.** *Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 2.1 de la presente Resolución, se imponen al Partido Acción Nacional, las siguientes sanciones:*

...

*e) Una reducción del **0.30%** (cero punto treinta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$1'177,550.66** (un millón ciento setenta y siete mil quinientos cincuenta pesos 66/100 M.N.).”*

Concepto del agravio.- Lo constituye la indebida individualización de la sanción impuesta por la autoridad hoy señalada como responsable en contra de mi representado el Partido Acción Nacional, ello en razón de que la autoridad responsable dejó de observar principios fundamentales por cuanto hace a la imposición de la sanción, cuestiones relativas a la congruencia, la idoneidad, la proporcionalidad; esto es así ya que dentro de la resolución, la autoridad deja de considerar el monto real de los pasivos que fueron observados y consecuentemente establece e impone una sanción poco ejemplar y en nada proporcional.

Es así que la resolución hoy impugnada viola los principios de Legalidad, Certeza y Congruencia, establecidos en la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 14, 16, 17, 41 en razón de que tales preceptos constitucionales se establece el principio de Legalidad consistente en la garantía formal para que los ciudadanos y **las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley**, de tal manera que **no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias** al margen del texto normativo.

Como se ha señalado, el pasado cinco de septiembre de dos mil doce, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral, esa autoridad administrativa en materia electoral emitió Resolución respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión del Informe Anual de los Ingresos y Egresos de los Partidos Políticos Nacionales, correspondientes al ejercicio dos mil once.

Fue así que de la revisión llevada a cabo en el dictamen referido y de las conclusiones elaboradas por esa Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, aprobadas en su oportunidad por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, se determinó de manera particular en la **Conclusión 55** del referido Dictamen lo siguiente:

*“e) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión sancionatoria 55 lo siguiente:*

**Pasivos**

**Conclusión 55**

*"El partido reportó pasivos con antigüedad mayor a un año por \$785,033.77 (\$731,257.95+\$53,775.82.) y no presentó documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión."*

Es así, del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen, la Unidad de Fiscalización dejó de atender aspectos que de sus anexos se desprenden y resultan de la mayor relevancia al ser parte fundamental por parte de la responsable para imponer la sanción que hoy se combate y que para mejor comprensión expongo lo siguiente.

En este punto, si bien es previsible y exigible que toda autoridad asigne una sanción (consecuencia) patrimonial o personalmente grave para el infractor (cuantiosa o altamente privativa) ante la valoración de una conducta altamente lesiva; y, en cambio, imponga una leve (de baja cuantía o mínimamente privativa) ante una conducta de menor carga de ilicitud o cuando el bien objeto de tutela sea axiológicamente inferior, en el caso concreto, resulta desproporcionado que la autoridad haya sancionado por el 150% del monto implicado en la comisión de la falta, las

cuales no se ciñeron a un parámetro de graduación cierto y determinado.

Por el contrario, la obligatoriedad en la graduación de las sanciones está íntimamente vinculada a la noción de exhaustividad y se traduce en que la autoridad no puede atribuir **una** sanción a una **multiplicidad** de conductas a partir de generalidades, es decir, siempre será necesario establecer un parámetro cuantitativo y lógico que permita arribar a la determinación del monto de la sanción.

Junto con verificar desde el punto de vista sustantivo que se trató de una OMISIÓN consistente en reportar pasivos con antigüedad mayor a un año por \$785,033.77 y no presentar documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión.

Esto es, tal como se observa de la conclusión 55, mi representado fue omiso en presentar documentación que acreditara excepción legal, sin embargo conviene precisar a esa H. Autoridad que dicha omisión no constituyó por sí monto económico alguno.

también la responsable, afirma que la actitud de mi representado NO constituyó una acción dolosa puesto que no existe elemento alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del partido para obtener el resultado.

Aunado a lo anterior, la responsable no es clara ni explícita en señalar lo que debe entenderse como una excepción legal ni precisa las formas en que podría haber informado mi partido acción alguna y que ésta pudiera ser considerada como excepción, de ahí que la resolución hoy combatida adolece de una debida fundamentación y motivación.

A su vez, resulta equivocado lo dicho por la responsable al afirmar que se esté vulnerando los principios de certeza y transparencia en el origen de los recursos, ello es alejado de la práctica en razón de que mi partido sí informó oportunamente las cuentas observadas y en su oportunidad presentó la documentación contable soporte que le fue requerida por la Unidad de Fiscalización tal y como obra en el apartado del análisis a la conclusión en cuestión.

Finalmente, la responsable impone una sanción a toda luz elevada y alejada de los fines que debe perseguir toda sanción impuesta por autoridad la cual en el presente, resulta ser desproporcional, en razón de que la misma no se ajusta a los criterios que la propia normativa constitucional y electoral establece así como de los propios criterios que esa honorable Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido para la imposición de sanciones.



Por su parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su numeral 22, párrafo 1, lo siguiente: (Se transcribe).

A su vez la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido diversas tesis encaminadas a que toda autoridad haga prevalecer en sus resoluciones los principios de legalidad, igualdad, proporcionalidad y necesidad entre otros, sirviendo de sustento las siguientes Tesis que se citan a continuación:

**“IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA.”** (Se transcribe).

**“PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. EL LEGISLADOR CUENTA CON UN MARGEN AMPLIO DE CONFIGURACIÓN, AL DEFINIR LAS TASAS Y TARIFAS.”**(Se transcribe).

**“PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD Y PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. SUS DIFERENCIAS.”** (Se transcribe).

**“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.”** (Se transcribe).

**“MULTAS. DEBEN EXPONERSE LAS RAZONES QUE DETERMINEN LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN.”** (Se transcribe).

De los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación se advierte que el cumplimiento de los principios de razonabilidad y proporcionalidad implica que al fijar el alcance de una garantía individual por parte del legislador debe:

- a) perseguir una **finalidad constitucionalmente legítima;**
- b) ser **adecuada, idónea, apta y susceptible de alcanzar el fin perseguido;**
- c) ser **necesaria**, es decir, suficiente para lograr dicha finalidad, de tal forma que no implique una carga desmedida, excesiva o injustificada para el gobernado y,
- d) estar **justificada en razones constitucionales**. Lo anterior conforme al *principio de legalidad*, de acuerdo con el cual el legislador no puede actuar en exceso de poder ni arbitrariamente en perjuicio de los gobernados.

Ahora bien del tema que nos ocupa y de lo anteriormente expuesto se advierte que la ahora responsable de forma indebida determinó sancionar a mi representado el Partido Acción Nacional con una multa totalmente desproporcionada y alejada de los principios de proporcionalidad, necesidad e idoneidad que ya la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido.

Es así que, no puede ser plausible establecer como la autoridad electoral estableció su cuantificación y consiguiente graduación máxime cuando su único parámetro cierto reside en el *"incremento de la actividad fiscalizadora de la Unidad*

*de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con los incumplimientos de mérito, a nuevas acciones y diligencias"* dicho aspecto es alejado de los parámetros que debe seguir toda Autoridad al momento de imponer una sanción, máxime cuando la finalidad única de la Unidad de Fiscalización es precisamente conocer e investigar respecto del origen y destino de los recursos de los partidos políticos nacionales, esto es, no puede tomar en consideración como una carga y en consecuencia utilizarlo como elemento para sancionar a un partido político cuando se advierte claramente que se trata de una obligación de la autoridad.

Aunado a lo anterior para la imposición de la sanción señala que mi representado sí es reincidente, sin embargo la responsable no advierte de forma clara y precisa los montos sancionados con anterioridad y el periodo en que dicha sanción fue impuesta, por lo que genera incertidumbre respecto a la posible imposición de una sanción respecto de montos que ya hubieren sido observados en ejercicios anteriores y en consecuencia se esté dejando en estado de indefensión a mi representado.

Razón por la cual, de conformidad con lo establecido por la Constitución General de la República y los Principios que inspiran la Teoría General del Proceso- entre ellos la exhaustividad, así como la fundamentación y motivación en la emisión de resoluciones- se solicita a esa H. Sala Superior ordene a esa autoridad administrativa con facultades exactoras que reindividualice la sanción impuesta al Partido Acción Nacional atendiendo a diversos hechos relacionados con la conducta sancionable, (entre los que se encuentran la descripción de la conducta punible, la capacidad del infractor y la reincidencia) así como exprese los motivos y razones de las que se sirvió para arribar a la convicción de la conducta punible, a partir de parámetros objetivos y que ante dicha convicción, asigne una sanción, la cual sea proporcional conforme las condiciones en que dicha conducta fue materializada.

Del mismo modo, es importante señalar que no existió el incumplimiento obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de los ingresos y gastos, las cuales en su mayoría no involucran un monto económico.

Por el contrario, si existió un debido registro de ingresos y gastos, el cual a diferencia de lo señalado por la autoridad sólo se ciñó a una falta de sincronización con los procedimientos establecidos en la normatividad aplicable, lo cual en forma alguna impidió a la autoridad la debida comprobación de los ingresos y gastos."

#### **QUINTO. Estudio de fondo.**

**Apartado Preliminar: Materia del asunto.**

El Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la resolución impugnada, determinó con motivo de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos, correspondientes al ejercicio dos mil once, que el Partido Acción Nacional, entre otras, incurrió en las dos irregularidades siguientes:

- Infringió el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales<sup>3</sup>, porque reportó por segundo año consecutivo en su informe anual de ingresos y egresos, saldos positivos en *cuentas por cobrar*, y no justificó la existencia de una excepción legal, ya que volvió a declarar saldos por cobrar declarados en dos mil diez, que suman \$2,794,820.90, y no acreditó (ni afirmó) la existencia de una excepción jurídica que los justificara, por lo que le impuso la sanción de reducción del 1% de su ministración mensual de financiamiento para actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar \$4,192,231.35.

En relación a este tema, el partido actor señala que su concepto de agravio *lo constituye una indebida individualización de la sanción impuesta*, fundamentalmente, porque si bien *en aquellos casos en que las cuentas por cobrar reflejen saldos*

---

<sup>3</sup> "28.9. Si al cierre de un ejercicio un partido presenta en su contabilidad saldos positivos en las cuentas por cobrar, tales como "Deudores Diversos", "Préstamos al Personal", "Gastos por Comprobar", "Anticipo a Proveedores" o cualquier otra, y al cierre del ejercicio siguiente los mismos gastos continúan sin haberse comprobado, éstos serán considerados como no comprobados, salvo que el partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal. En todo caso, deberá presentar una relación donde se especifiquen los nombres, las fechas, los importes y la antigüedad de las partidas en hoja de cálculo Excel, de forma impresa y en medio magnético; y presentar la documentación que justifique la excepción legal. Una vez revisados dichos saldos, para darlos de baja se requerirá la debida autorización de la Unidad de Fiscalización, para lo cual los partidos deberán dirigir una solicitud por escrito en la que expresen y justifiquen los motivos por los cuales se pretende darlos de baja."

*con antigüedad mayor a un año, se considerarán gastos no comprobados...*, esta regla general encuentra su régimen de excepción cuando los partidos políticos informen oportunamente la existencia de una excepción legal<sup>4</sup>, en el caso, hasta la demanda del presente recurso de apelación tuvo oportunidad de hacerla valer en relación a un monto por \$484,159.95, pues fue hasta el momento de que se emitió el dictamen resolución y sus anexos, que pudo conocer que dicho monto no había sido tomado en cuenta por la autoridad responsable como una cantidad que, en su concepto, ha sido recuperada por la tesorería nacional de tres cuentas que tenía con los comités estatales<sup>5</sup>, además, de considerar que el monto de la sanción no es proporcional.

Por tanto, en cuanto a esta primera falta, cabe precisar que de los \$2,794,820.90 en cuentas por cobrar, que es el monto involucrado como base para individualizar la sanción, el actor sólo se queja de la falta de oportunidad para comprobar \$484,159.95 y, por ende, deja de impugnar los restantes \$2,310,660.95, de forma que, en cuanto a esta falta, el punto en controversia consiste en determinar exclusivamente si lo cuestionado debe ser tomado en cuenta o no como punto de partida para el cálculo de la sanción, y en su caso, si la consecuencia fue proporcional, en la inteligencia de que no existe controversia alguna sobre la restante cantidad citada.

---

<sup>4</sup> Confróntese la p. 16 del escrito de demanda.

<sup>5</sup> Véase páginas 23 a 25 de la demanda, según el partido correspondiente a las cuentas de: Baja California. Cuenta: 103-1030-02-999-012-000, Saldo no consolidado: \$44,334.68; Jalisco. Cuenta: 103-1030-14-999-006-000, Saldo no consolidado: \$62,102.31, y Estado de México. Cuenta: 103-1032-15-999-013-000, que en su concepto fueron recuperados y ascienden a un monto de \$377,722.96.

- En la diversa falta impugnada, la autoridad responsable considera que el Partido Acción Nacional infringió lo previsto por el artículo 28.11 del reglamento citado<sup>6</sup>, porque en el informe reportó pasivos con antigüedad mayor a un año por \$785,033.77 sin el debido soporte, y omitió afirmar así cómo demostrar la existencia de alguna excepción legal para justificar por qué no había realizado el pago correspondiente, de manera que impuso al partido una sanción consistente en la reducción del 0.30% de la ministración mensual que le corresponde por financiamiento público, hasta alcanzar un monto de \$1,177,550.66.

El partido recurrente aduce que la autoridad responsable individualizó la sanción incorrectamente, porque algunos de los elementos que en específico tomó en cuenta fueron valorados incorrectamente, como el concerniente al beneficio o *monto económico*, la afectación a los valores protegidos y la reincidencia.

Por tanto, en lo que hace a este segundo aspecto, no existe controversia en cuanto a la falta de justificación de los pasivos reportados, ni sobre el monto que sirvió de base para llevar a cabo la individualización, sino que el tema a dilucidar es si tales factores fueron valorados debidamente.

- Finalmente, en un tercer apartado, se analizan los agravios del partido recurrente, en los que se sostiene que la consecuencia

---

<sup>6</sup> Si al término de un ejercicio existen pasivos que no se encuentren debidamente soportados como lo señala el artículo 18.4 de este Reglamento con una antigüedad mayor a un año, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que el partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.

jurídica determinada como sanción resulta excesiva y desproporcionada, porque equivale al 150% del monto involucrado.

Por tanto, el análisis se realizará, conforme a los agravios expresados por el partido, en los siguientes tres apartados, y en un cuarto se precisaran la consecuencia y efectos de esta ejecutoria.

**Apartado I: Análisis de los agravios en relación a la sanción impuesta por saldos en *cuentas por cobrar* reportados en un informe anual de ingresos y egresos por segundo año, sin alguna excepción legal que lo justificara y que, por disposición jurídica, se tuvieron por no comprobados.**

El partido actor alega, sustancialmente, que la individualización de la sanción es incorrecta, porque la responsable consideró indebidamente dentro de la base de cálculo para fijar la sanción, los saldos positivos de las *cuentas por cobrar* correspondientes a los comités estatales de Baja California (\$44,334.68), Jalisco (\$62,102.31) y Estado de México (\$377,722.96), que en total asciende a \$484,159.95, cuando dicha suma no debía ser tomada en cuenta por actualizarse una excepción jurídica, que si bien conforme a la normatividad debía haberla hecho valer en el momento oportuno, la expone en la demanda del actual recurso de apelación, debido a que no la conoció previamente, pues tuvo conocimiento de su inclusión hasta la emisión del dictamen consolidado y sus anexos, y que dichos fondos fueron recuperados por la tesorería nacional del

partido a través de las retenciones que se hicieron a dichos comités estatales, conforme a su reglamentación partidista.

Esto es, el actor reconoce la existencia de la falta, lo único que controvierte es la individualización de la sanción, para lo cual también acepta la regla que dispone que las causas de excepción deben exponerse en el momento oportuno, pero parte de la lógica de que en el caso debe aceptarse porque previamente no estuvo en condiciones, bajo la premisa de que no tuvo conocimiento de que el monto cuestionado se incluía como un saldo *por pagar*.

No tiene razón el partido recurrente, por las razones siguientes.

**1.1** En primer lugar, porque, aun bajo la lógica que plantea, el partido recurrente parte de la premisa incorrecta de que desconocía la inclusión de los saldos positivos de las *cuentas por cobrar* cuestionadas y que ello lo advirtió hasta la emisión del dictamen consolidado y sus anexos, sin embargo, en autos existe prueba plena de que el propio partido los reportó así, asimismo, que el veinte de junio de dos mil doce fue expresamente enterado de ello, al ser notificado sobre los errores y omisiones de la revisión a sus cuentas de activos, sin que hiciera valer y menos demostrara alguna excepción jurídica, que justificara la permanencia de dichos saldos en las cuentas por cobrar por segundo año consecutivo.

Esto es, el partido recurrente parte de la premisa inexacta de que no tuvo oportunidad de hacer valer la excepción jurídica

**SUP-RAP-461/2012.**

que afirma en el procedimiento de revisión de informes, porque no conocía la imputación que la autoridad le hizo sobre los saldos positivos en las *cuentas por cobrar* sobre los comités estatales de Baja California (\$44,334.68), Jalisco (\$62,102.31) y Estado de México (\$377,722.96), que en total ascienden a \$484,159.95, cuando en autos está plenamente demostrado que el partido apelante fue enterado de ello, a través del requerimiento que le hizo la Unidad de Fiscalización en el procedimiento de revisión de informes.

En efecto, en autos está plenamente demostrado que el veinte de junio de dos mil doce, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos informó al partido que de la revisión a su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil once se desprenden diversas observaciones, y específicamente hizo de su conocimiento la existencia de saldos en cuentas por cobrar, incluso, con la precisión de las cuentas exactas que debía aclarar o justificar porque no había reintegrado los recursos.

Lo anterior, porque a fojas 1 y 5 del anexo 3 que obra agregado al oficio UF-DA/6340/12<sup>7</sup>, emitido por el Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, se advierte que el partido político fue requerido a través de su tesorero nacional con un anexo, para la justificación, entre otros, de los saldos no comprobados con antigüedad mayor a un año, en las cuentas

---

<sup>7</sup> Lo anterior, porque en autos consta el acuse de recibido sellado por la Tesorería Nacional del Partido Acción Nacional el veinte de junio de dos mil doce.



por cobrar 103-1030-02-999-012-000, por \$44,334.68 pesos; 103-1030-14-999-006-000, de un saldo no consolidado que asciende a \$62,102.31 pesos, y respecto a la cuenta 103-1032-15-999-013-000, por un saldo de \$377,722.96 pesos, para que en el plazo de diez días hábiles, presentara las aclaraciones y rectificaciones que considera pertinentes, así como la documentación comprobatoria y contable necesaria, tanto en medio impreso como en magnético.

En el requerimiento, en lo que nos interesa, la autoridad precisó en el apartado de *cuentas por cobrar*, que de la revisión de los auxiliares contables de las diversas subcuentas que integran el saldo de las cuentas “Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Préstamos a Comités”, “Anticipo a Proveedores”, “Cuentas por Cobrar”, “Apoyos a Comités” y “Anticipos para Gastos”, que se reflejaron en la balanza de comprobación consolidada del Comité Ejecutivo Nacional y de los Comités Directivos Estatales, se llevó a cabo la integración de los saldos reportados por el Partido Acción Nacional, identificando el inicial, los movimientos correspondientes a 2011 con los registros de cargo y abono, y los saldos finales<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Que expresamente señalan:

Comité	Saldo al 01-01-11 A	Movimientos Correspondientes a 2011		Saldo al 31-12-11 D=(A+B-C)
		Cargos B	Abonos C	
<b>103-1030</b>				
Comité Ejecutivo Nacional	\$37,078,155.24	\$4,143,514.14	\$38,253,594.98	\$2,968,074.40
Comités Estatales	9,112,261.56	18,335,436.38	15,680,232.43	11,767,465.51
<b>TOTAL DEUDORES DIVERSOS</b>	<b>\$46,190,416.80</b>	<b>\$22,478,950.52</b>	<b>\$53,933,827.41</b>	<b>\$14,735,539.91</b>
<b>103-1031</b>				
Comité Ejecutivo Nacional	\$624,858.19	\$2,237,316.80	\$2,839,038.32	\$23,136.67
Comités Estatales	623,366.90	4,558,516.41	4,294,274.66	887,608.65
<b>TOTAL PRÉSTAMOS AL PERSONAL</b>	<b>\$1,248,225.09</b>	<b>\$6,795,833.21</b>	<b>\$7,133,312.98</b>	<b>\$910,745.32</b>
<b>103-1032</b>				
Comité Ejecutivo Nacional	\$761,842.72	\$1,364,824.08	\$1,362,915.33	\$763,751.47
Comités Estatales	11,046,272.02	15,779,391.21	16,862,043.17	9,963,620.06
<b>TOTAL GASTOS POR COMPROBAR</b>	<b>\$11,808,114.74</b>	<b>\$17,144,215.29</b>	<b>\$18,224,958.50</b>	<b>\$10,727,371.53</b>
<b>103-1033</b>				

**SUP-RAP-461/2012.**

Para tal efecto, la autoridad fiscalizadora identificó las partidas que fueron objeto de observaciones o sanciones en el ejercicio 2010 y en ejercicios anteriores, así como las que formaron parte de la integración del saldo final del ejercicio 2010 que no fueron observadas en ese ejercicio, por contar con una antigüedad menor a un año.

Enseguida, en el mismo requerimiento la autoridad identificó la comprobación de gastos y recuperación de adeudos realizada en 2011, y la aplicó a los saldos no observados en 2010, así como a los sancionados en ese ejercicio y en los anteriores.

Para evidenciar lo anterior, la Unidad de Fiscalización especificó que al treinta y uno de diciembre de dos mil once, los saldos de las partidas con antigüedad mayor a un año no comprobadas ascendían a \$6,337,304.55, porque el partido los reportó en el ejercicio de 2010, y que con la comprobación de gastos o recuperación de adeudos efectuada en el ejercicio 2011, presentaron una antigüedad mayor a un año, lo cual, la

Comité Ejecutivo Nacional	\$2,516,616.90	\$55,008,826.09	\$48,884,821.59	\$8,640,621.40
Comités Estatales	218,878.35	666,570.37	567,700.09	317,748.63
<b>TOTAL PRESTAMOS A COMITES</b>	<b>\$2,735,495.25</b>	<b>\$55,675,396.46</b>	<b>\$49,452,521.68</b>	<b>\$8,958,370.03</b>
<b>103-1034</b>				
Comité Ejecutivo Nacional	\$2,993,445.75	\$48,325,871.11	\$42,636,957.64	\$8,682,359.22
Comités Estatales	6,822,160.38	16,181,220.89	15,897,288.68	7,106,092.59
<b>TOTAL ANTICIPO A PROVEEDORES</b>	<b>\$9,815,606.13</b>	<b>\$64,507,092.00</b>	<b>\$58,534,246.32</b>	<b>\$15,788,451.81</b>
<b>103-1035</b>				
Comité Ejecutivo Nacional	\$214,623.22	\$160,800.00	\$96,400.00	\$279,023.22
<b>TOTAL CUENTAS POR COBRAR</b>	<b>\$214,623.22</b>	<b>\$160,800.00</b>	<b>\$96,400.00</b>	<b>\$279,023.22</b>
<b>103-1036</b>				
Comités Estatales	\$0.00	\$61,365.81	\$0.00	\$61,365.81
<b>TOTAL CUENTAS POR COBRAR COMIS</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$61,365.81</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$61,365.81</b>
<b>103-1037</b>				
Comités Estatales	\$50,000.00	\$183,400.00	\$105,875.09	\$127,524.91
<b>TOTAL APOYOS A COMITES</b>	<b>\$50,000.00</b>	<b>\$183,400.00</b>	<b>\$105,875.09</b>	<b>\$127,524.91</b>
<b>107-0000</b>				
Comités Estatales	\$42,740.31	\$990,523.90	\$987,562.84	\$45,701.37
<b>TOTAL ANTICIPO PARA GASTOS</b>	<b>\$42,740.31</b>	<b>\$990,523.90</b>	<b>\$987,562.84</b>	<b>\$45,701.37</b>
<b>TOTAL</b>	<b>\$72,105,221.54</b>	<b>\$167,997,577.19</b>	<b>\$188,468,704.82</b>	<b>\$51,634,093.91</b>

autoridad detalla en un cuadro, en el que señala concretamente esos tres rubros<sup>9</sup>.

Es más, la autoridad precisa en el anexo 3, la integración de los saldos reportados en cada una de las cuentas en comento, en las que, entre otras, están los saldos de las subcuentas cuestionadas.

- En efecto, en dicho anexo están precisadas las observaciones, en específico, de los saldos de los Comités Estatales del partido, de Baja California con la subcuenta 103-1030-02-999-012-000, por concepto del Comité Ejecutivo Nacional, en el que se precisa que el saldo inicial era de \$44,334.68, como recuperación o comprobación de saldos durante 2011 \$0.0, y el saldo al concluir el ejercicio 2011 que fue no comprobado de \$44,334.68<sup>10</sup>.

- Asimismo, se encuentran los saldos del comité de Jalisco, con la subcuenta 103-1030-14-999-006-000, por concepto del Comité Ejecutivo Nacional, en específico, con un saldo inicial de

<sup>9</sup> Dicho cuadro especifica lo siguiente:

Cuenta	Saldo Inicial	Recuperación o Comprobación de saldos en 2011	Saldo al 31-12-11 no comprobado
	A	B	C=(A-B)
1030 Deudores diversos	\$5,053,916.11	\$3,636,508.13	\$1,417,407.98
1031 Préstamos al personal	1,010,127.12	920,681.81	\$89,445.31
1032 Gastos por comprobar	4,362,025.99	2,560,177.89	\$1,801,848.30
1033 Préstamos a comités	500,263.41	165,003.76	\$335,259.65
1034 Anticipo a proveedores	5,305,907.74	2,612,628.17	\$2,693,279.57
1037 Apoyos a comités	50,000.00	49,936.26	\$63.74
1070 Anticipo para gastos	1,378.35	1,378.35	0.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$16,283,618.72</b>	<b>\$9,946,314.17</b>	<b>\$6,337,304.55</b>

<sup>10</sup> En el anexo, se advierte la primer subcuenta impugnada:

Comité	Subcuenta	Concepto	Saldo Inicial	Recuperación o comprobación de Saldos en 2011	Saldo al 31-12-11 no Comprobado
			A	B	C=(A-B)
Baja California	103-1030-02-999-012-000	Comité Ejecutivo Nacional	44,334.68	0.00	44,334.68

**SUP-RAP-461/2012.**

\$62,102.31, con \$0.0 de recuperación o comprobación de saldos en 2011, y con el saldo final (2011) no comprobado de \$62,102.31<sup>11</sup>.

- De igual forma, en el anexo 3 está la subcuenta del comité del Estado de México con el número 103-1032-15-999-013-000, por concepto del Comité Ejecutivo Nacional y Comisión de Vigilancia, en el cual se reportó el saldo inicial de \$377,722.96, con la recuperación o comprobación de saldo en 2011 de \$0.0, y con el saldo final del ejercicio 2011 no comprobado por \$377,722.96<sup>12</sup>.

- Una vez que la autoridad detalló dichas irregularidades, se precisó al partido que si al cierre de un ejercicio un partido presenta en su contabilidad saldos positivos en las cuentas por cobrar, tales como “Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, y al cierre del ejercicio siguiente los mismos saldos continúan sin comprobarse, éstos serán considerados como gastos no comprobados, salvo que su partido informe, oportunamente la existencia de alguna excepción legal.

<sup>11</sup> La siguiente subcuenta controvertida:

Comité	Subcuenta	Concepto	Saldo Inicial	Recuperación o comprobación de saldos en 2011	Saldo al 31-12-11 no Comprobado
			A	B	C=(a-b)
Jalisco	103-1030-14-999-006-000	Comité Ejecutivo Nacional	62,102.31	0.00	62,102.31

<sup>12</sup> La tercer subcuenta cuestionada es:

Comité	Subcuenta	Concepto	Saldo Inicial	Recuperación o comprobación de saldos en 2011	Saldo al 31-12-11 no Comprobado
			A	B	C=(a-b)
México	103-1032-15-999-013-000	Comité Ejecutivo Nacional Com. de Vig..	377,722.96	0.00	377,722.96

- Para ello, la Unidad de Fiscalización solicitó al partido que presentara: 1. El informe de las excepciones legales que justifiquen la permanencia de las cuentas por cobrar pendientes de recuperación que se detallaron en el anexo 3, entre las cuales, están las ahora cuestionadas; 2. En su caso, la evidencia documental de la recuperación o comprobación de dichas cuentas; y 3. Las aclaraciones que a su derecho convengan.

Dicha documental tiene valor probatorio pleno, al ser de naturaleza pública, no estar cuestionada y menos desvirtuada con algún elemento de convicción, en términos del artículo 14, párrafo cuarto, inciso b), y 16, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo que tiene valor probatorio pleno a efecto de justificar su validez, así como que en el mismo se comunicó la información que ahí se precisa.

Máxime que dicha documental, lejos de ser desvirtuada está reconocida o respaldada, como se evidencia enseguida, con el escrito partidista que da contestación a la misma

Por tanto, el oficio de la Unidad de Fiscalización demuestra, que en general el partido apelante sí tuvo conocimiento de los errores o irregularidades encontradas en su informe anual, y en específico que fue enterado de la existencia de saldos en las tres cuentas por cobrar durante el proceso de fiscalización, incluso, dicho oficio evidencia que el partido fue informado sobre la posibilidad que tenía para aclarar los saldos en

cuestión o para hacer valer una causa de excepción jurídica, a efecto evitar ser sancionado por su permanencia o falta de recuperación, con la precisión de los documentos que debía presentar para subsanar dichas observaciones, de ahí que lo afirmado ahora por el actor, en el sentido de que no conocía que dichas cuentas estuvieran tomadas en cuenta como saldos por cobrar, quede desvirtuado y, por tanto, que carece de razón en su planteamiento aun bajo la lógica que expone.

Esto es, que en contra de la premisa fundamental en la que apoya su argumentación el apelante (para intentar justificar por qué no hizo valer oportunamente lo expuesto como causa de excepción legal), es inexacto que desconociera los saldos en sus cuentas por cobrar.

Por tanto, si el propio partido reconoce expresamente que las causas de excepción deben hacerse valer oportunamente y sólo basaba su posición en el hecho (ya desvirtuado) de que no tuvo oportunidad de hacerlo valer en el proceso, cuando está plenamente probado que fue informado detalladamente de los saldos en las cuentas por cobrar, es evidente que su planteamiento debe desestimarse.

**1.2** Asimismo, la oportunidad que tuvo el partido recurrente para hacer valer la causa de excepción jurídica, sin que lo hubiera hecho, se corrobora plenamente, porque en autos consta, que el partido contestó el requerimiento y sobre algunos aspectos sí justificó ciertas cuentas, así como algunas excepciones legales, e incluso se refirió a las cuentas en cuestión, pero,

expresamente, hizo referencia a que estaba recabando la información necesaria, por tanto, esta situación también revela que es incorrecto que hubiera conocido de ello hasta la emisión del dictamen consolidado.

Lo anterior, porque en el escrito TESO/218/12, emitido en respuesta al citado requerimiento, el partido recurrente señaló que por lo que se refería a las cuentas del anexo 3 del oficio UF-DA/6340/12 por \$4,262,008.08 pesos (entre las que se localizan las tres que son materia de estudio en este juicio), *...mi partido se encuentra recabando la información...*, sin que obre en autos que el instituto político hubiera hecho valer alguna causa de excepción o justificación para mantener los saldos cuestionados en las cuentas por cobrar.

Esto es, en respuesta a la solicitud anterior, el cuatro de julio, la autoridad recibió el escrito TESO/218/12 del partido apelante, en el cual, en lo que nos interesa, informó que, en virtud de las observaciones realizadas en las *cuentas por cobrar* y para efecto de tenerlas por subsanadas, se exhibía y remitía la documentación siguiente:

- El informe detallado en el *anexo 7A*, en el cual señala las excepciones legales que justifican la permanencia de las cuentas por cobrar pendientes de recuperación que detalló la autoridad en el anexo 3, **entre las cuales se encuentran las subcuentas cuestionadas**, y precisa las pólizas que se remiten con la evidencia documental de la recuperación o comprobación de las cuentas en comento.

**SUP-RAP-461/2012.**

- Las cuentas que identifica con "(1)", presentan la póliza de egresos PE-22/05-10 con el soporte documental correspondiente, en la cual se muestra que el registro es incorrecto, porque se mandó una cuenta por cobrar en lugar del gasto respectivo, por lo que solicita a la autoridad la afectación a la cuenta de déficit o remanente de ejercicios anteriores.

- Las cuentas que se identificaron con (2) se presentan diversas pólizas de ingresos del ejercicio 2012, donde se muestran recuperaciones a las cuentas por cobrar.

- Asimismo, se hace referencia al anexo (7A), y el partido identifica, entre otras, las subcuentas 103-1030-02-999-012-000, por un saldo no consolidado de \$44,334.68 pesos; 103-1030-14-999-006-000, de un saldo no consolidado que asciende a \$62,102.31 pesos, y respecto a la cuenta 103-1032-15-999-013-000, por un saldo de \$377,722.96 pesos<sup>13</sup>, en las cuales deja de anexar pólizas, documentos, o material contable, así como omite realizar observaciones para justificar la permanencia de los saldos, o hacer valer alguna excepción legal al respecto, por lo cual precisó que se encuentra

<sup>13</sup> El partido al contestar el primer requerimiento de la unidad de fiscalización, sí especificó que respecto de las cuentas controvertidas no exhibía documentación alguna ni hacía valer alguna excepción legal, y señaló que se encontraba recabando dicha información, lo cual se evidenció en el anexo 7A:

Comité	Subcuenta	Concepto	Saldo Inicial	Recuperación o comprobación de saldos en 2011	Saldo al 31-12-11 No Comprobado	Se anexan pólizas y/o documentos	Observación
			A	B	C=(a-b)		
Baja california	103-1030-02-999-012-000	Comité Ejecutivo Nacional		0.00	44,334.68		
(...)							
Jalisco	103-1030-14-999-006-000	Comité ejecutivo Nacional	62,102.31	0.00	62,102.31		
(...)							
México	103-1032-15-999-013-000	Comité Ejecutivo Nacional com. de vig.	377,722.96	0.00	377,722.96		



*recabando la información, para efectos de cumplir con todas las etapas del proceso de fiscalización.*

Dicho documento tiene eficacia probatoria, al tratarse de una documental privada, que no está controvertida ni desvirtuada con algún otro elemento de prueba, en términos de los artículos 14, párrafo 5, y 16, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo que tiene valor probatorio pleno, máxime que está vinculado congruentemente con los requerimientos de la autoridad.

De ahí que tenga valor probatorio para demostrar que el partido apelante sí conoció de las observaciones encontradas en las tres subcuentas por cobrar impugnadas, y de la información que debía presentar para subsanarlo, precisamente, porque da contestación de la solicitud de la autoridad, en el cual, especialmente identifica las tres cuentas en cuestión, sobre las cuales afirma que se encuentra recabando la documentación necesaria e, incluso, respecto a otras cuentas, exhibe el soporte contable y hace valer excepciones legales para justificar la permanencia de dichos saldos.

**1.3** Además, en autos existe constancia de que la autoridad electoral requirió nuevamente al partido para que cumpliera, explicara o justificara los saldos en cuestión, con fecha veinticinco de julio del presente año y el partido no aportó documentación contable ni hizo valer alguna excepción legal respecto de las tres subcuentas cuestionadas, y se limitó a afirmar que se encuentra recabando dicha información.

**SUP-RAP-461/2012.**

Lo anterior, según se advierte del oficio UF-DA/8997/12 de veinticinco de julio del presente año, la autoridad electoral **solicitó nuevamente** al partido que informara las excepciones legales que justificaran la permanencia de las cuentas por cobrar pendientes de comprobación que se detallaron en el oficio UF-DA/6340/12.

En efecto, la autoridad señaló que mediante el escrito TESO/218/12, el partido sólo presentó evidencia documental de recuperaciones o comprobaciones de saldos realizadas durante el ejercicio 2012 por \$523,106.08, que tuvo por subsanadas<sup>14</sup>.

Asimismo, la autoridad consideró subsanada lo relativo a la cuenta del comité de Quintana Roo a nombre del proveedor

<sup>14</sup> El partido aportó los documentos contables para comprobar o recuperar los saldos pendientes, sobre estas cuentas:

Estado	Subcuenta	Concepto	Saldo al 31-12-11	Recuperación en 2012	Saldo pendiente de recuperar o comprobar
Baja California Sur	103-1032-03-003-005-002	Aguilar Luna Ma. Trinidad	4,733.96	4,733.96	0.00
Baja California Sur	103-1032-03-009-005-002	Murillo Murillo Ana Isabel	25,734.55	5,734.55	20,000.00
Chihuahua	103-1032-08-999-601-017	Jauregui Moreno César	15,000.00	10,000.00	5,000.00
Chihuahua	103-1032-08-999-604-003	Villegas Hernández Pedro	4,719.00	4,719.00	0.00
Chihuahua	103-1032-08-999-662-001	Pte. César Chavira Quiñones	15,000.00	10,000.00	5,000.00
Chihuahua	103-1032-08-999-703-001	Pte. Jesús José García Hernández	20,000.00	10,000.00	10,000.00
Chihuahua	103-1034-08-999-695-001	José Luis Boone Menchaca	200,000.00	90,000.00	110,000.00
Chihuahua	103-1034-08-999-695-002	Jesús Antonio Cabada Alvidrez	200,000.00	100,000.00	100,000.00
Coahuila	103-1030-05-999-001-199	Francisco J. Ruiz Andrade	2,860.00	2,860.00	0.00
Coahuila	103-1030-05-999-001-200	Yolanda Terrazas Garza	1,700.00	1,700.00	0.00
Coahuila	103-1031-05-999-001-099	Isabel Cristina Avalos Moreno	2,400.00	2,400.00	0.00
Coahuila	103-1032-05-009-007-000	Francisco J. Ruiz Andrade	2,860.00	2,860.00	0.00
Coahuila	103-1032-05-011-002-000	José Roberto De Luna Alonso	1,400.00	1,400.00	0.00
Coahuila	103-1032-05-999-001-195	Edmundo Gómez Garza	914.00	914.00	0.00
Coahuila	103-1032-05-999-001-203	David Castillo Ramos	1,757.04	1,757.04	0.00
Oaxaca	103-1032-20-999-060-000	Salina Cruz	368.50	368.50	0.00
Oaxaca	103-1032-20-999-066-000	San Mateo Rio Hondo	4,460.52	4,460.52	0.00
Oaxaca	103-1032-20-999-068-000	San Miguel Amatitlan	302.06	302.06	0.00
Oaxaca	103-1032-20-999-069-000	San Nicolás	2,085.55	1,915.23	170.32
Oaxaca	103-1032-20-999-078-000	Santa Cruz Xoxocotlan	8,188.00	2,500.00	5,688.00
Oaxaca	103-1032-20-999-091-000	Tezoatlan De Segura Y Luna	160.18	160.18	0.00
Oaxaca	103-1032-20-999-332-000	San Bartolomé Ayautla	501.20	501.20	0.00
Oaxaca	103-1032-20-999-336-000	Santiago Tetepec	4,534.00	4,534.00	0.00
Oaxaca	103-1032-20-999-372-000	Santiago Tamazola	2,997.97	2,997.97	0.00
Oaxaca	103-1032-20-999-429-000	Santiago Ayuquillilla	315.31	315.31	0.00
Puebla	103-1032-21-999-015-009	Diana Sofia Osorio Osorno	1,306.40	1,306.40	0.00
Quintana Roo	103-1032-23-999-003-000	Juan José Sánchez Camberos	177,437.00	19,304.92	158,132.22
Quintana Roo	103-1032-23-999-007-000	Nilta Isela Ceballos Barrera	57,756.92	40,664.05	17,092.87
Quintana Roo	103-1032-23-999-009-000	María Cipriana Guadarrama y Aldrete	11,944.23	11,548.65	395.58
Quintana Roo	103-1032-23-999-026-000	María Teresa Simón Triay	22,221.74	14,470.87	7,750.87
Quintana Roo	103-1032-23-999-104-000	Joselin Ávila Correa	28,215.00	21,775.00	6,440.00
Quintana Roo	103-1032-23-999-125-000	Sergio Alejandro Bolio Rosado	12,563.31	5,900.00	6,663.31
Sonora	103-1032-26-999-011-008	Francisco Vásquez Valencia	6,072.00	6,072.00	0.00
Sonora	103-1034-26-999-003-131	Gloria Mendivil Bejarano	1,460.00	1,406.00	54.00
Tamaulipas	103-1030-28-999-913-000	CEN	133,524.67	133,524.67	0.00
<b>TOTAL</b>			<b>\$975,493.25</b>	<b>\$523,106.08</b>	<b>\$452,387.17</b>

**SUP-RAP-461/2012.**

“Corporativo Marval, S.A. de C.V.” por \$680,000.00, toda vez que la factura será entregada cuando concluya el servicio prestado, esto es el treinta de julio de dos mil doce, con la precisión de que verificará la correcta aplicación de los recursos.

También acreditó la autoridad una excepción legal para dos cuentas cuyo saldo proviene de la aplicación de cuotas de la Comisión de Vigilancia, al no constituir una salida de recursos<sup>15</sup>.

Asimismo, la autoridad subsanó la observación realizada a la cuenta de Campeche a nombre de “Hotelera Corinto, S.A. de C.V. por \$13,978.00, al estimar procedente el movimiento del saldo a gasto, pero advirtió que debía justificarlo.

En cambio, determinó que no se justificaba la excepción de la cuenta del Comité Ejecutivo Nacional a nombre de “Servicios de Personal del Estado de México, S.A. de C.V”, porque el partido no demostró la existencia del asunto mercantil por \$754,000.00.

Cabe precisar que la autoridad tuvo por subsanados los saldos realizados en el ejercicio 2012 por \$25,060.19, porque el partido en alcance, mediante escrito TESO/233/12 de 19 de julio aportó evidencia documental.

<sup>15</sup> Las subcuentas son:

Estado	Subcuenta	Concepto	Saldo al 31-12-11
Baja California Sur	103-1030-03-999-046-003	CEN	\$43,356.37
Yucatán	103-1030-31-999-200-026	Tesorería Nacional	60,856.02
<b>TOTAL</b>			<b>\$104,212.39</b>

Además, la autoridad precisó que el partido no justificó las irregularidades encontradas en las tres subcuentas que se impugnan, y que sobre ello destacó que *las cuentas restantes del anexo 3 del oficio UF-DA/6340/12 por \$3,094,636.00 [...] se encuentra recabando la información, para efectos de cumplir con todas las etapas del proceso de fiscalización, por tanto, en una segunda oportunidad, la autoridad solicitó la documentación que respalde los saldos, o bien, que justifique alguna excepción legal.*

Documentos que, como se ha explicado, dada su naturaleza de documentos públicos, tienen valor probatorio pleno, porque demuestran que la autoridad concedió al partido una segunda oportunidad para exhibir la documentación que soportara la existencia de los saldos con antigüedad mayor a un año en cuentas por cobrar, o bien, para que aclarara o hiciera valer alguna excepción legal.

**1.4.** Incluso, en respuesta a ese segundo requerimiento, mediante el escrito TESO/241/12, el partido presentó documentación para aclarar otros saldos, pero nuevamente contestó a la autoridad responsable, que estaba recabando la información atinente para subsanar las irregularidades encontradas, entre otras, en las tres cuentas controvertidas.

En efecto, el partido aportó la documentación contable respecto de las cuentas de Durango, Yucatán, Campeche, Chihuahua, Tabasco, Sinaloa, Tlaxcala, Jalisco (103-1034-14-999-299-000 y 103-1034-14-999-306-000), Oaxaca, Sonora, del Comité

Ejecutivo Nacional, y de “Servicios de Personal del Estado de México S.A. de C.V.”, sin que de dichos soportes se encuentren las subcuentas que se cuestionan, y al respecto, el partido manifestó que *de los demás saldos [...] se encuentra recabando la información, para efectos de cumplir con todas las etapas del proceso de fiscalización.*

La documental anterior también merece valor probatorio pleno, porque se trata de una documental privada del propio recurrente, cuyo contenido no es rechazado, y reitera la tesis de que el partido tuvo conocimiento y la oportunidad, en dos ocasiones, simplemente de aportar los documentos contables, o bien, de hacer valer alguna excepción legal.

En suma, a partir de los puntos señalados, valorados en lo individual y ahora en conjunto, dada la existencia independiente, entre los suscritos por la autoridad y los del partido, así como por su vinculación, que revela una serie de actos realizados sistemáticamente (que las respuestas son consecuencia los requerimientos), y por su congruencia entre sí, resultan suficientes para demostrar plenamente que el partido político fue enterado de que en las cuentas que cuestiona sí le imputaron la existencia de saldos por cobrar, con antigüedad mayor a un año, no obstante, no presentó las excepciones legales que evidenciaran las cantidades positivas que registra su contabilidad.

Por tanto, aun bajo la lógica que plantea el actor, resulta evidente que no tiene razón, porque existe constancia de que sí

fue informado sobre la existencia de saldos y falta de aclaración de las subcuentas en cuestión, e incluso, que fue advertido sobre la posibilidad de hacer valer alguna aclaración o excepción legal que justificara la permanencia de dichos saldos, sin que lo hubiera hecho, porque ni siquiera afirma haber intentado esa posibilidad, menos allegar algún elemento para tal efecto, ante lo cual se ha desvirtuado la premisa en la cual soportaba su argumentación.

En consecuencia, al desestimarse el planteamiento del partido actor, resulta claro que los saldos correspondientes a las únicas tres cuentas que cuestionó el actor que ascienden a \$484,159.95 sí debían ser tomados en cuenta, junto a los \$2'310,660.95 que no cuestionó, para integrar el monto afectado como base de cálculo de la sanción y, por tanto, es correcto que la responsable las hubiera incluido como parte del monto reprochado al partido al momento de individualizar la sanción.

**1.5.** Aunado a lo anterior, cabe precisar que el partido recurrente no tiene razón en la lógica planteada, porque, conforme al sistema de revisión de informes, no existe la posibilidad jurídica de hacer valer una excepción jurídica sobre saldos positivos en *cuentas por cobrar* ante este Tribunal.

En efecto, conforme al sistema de revisión de informes, los partidos políticos nacionales tienen la obligación de comprobar sus saldos en *cuentas por cobrar* y, por regla general, como el propio partido político lo reconoce, sólo cuentan con la

posibilidad de presentar saldos pendientes de recuperar sin la justificación correspondiente en un solo informe anual, y no deberán mantenerse sin comprobar en el período siguiente, salvo que, como el propio partido también lo reconoce, informe y acredite oportunamente la existencia de una excepción legal, evidentemente, durante el procedimiento respectivo, y bajo ciertas formalidades.

Esto último, porque en supuesto de variación en los saldos, esto debe ser detallado desde el informe correspondiente, para garantizar el derecho de audiencia en caso de que exista alguna inconsistencia o en determinadas circunstancias durante el procedimiento de revisión de informes, e incluso, si se pretende dar de baja o cancelar un saldo por completo una vez que el informe ha sido revisado, ello deberá autorizarse por la Unidad de Fiscalización, a partir de la solicitud que por escrito presente el partido, con la exposición y justificación correspondiente.

Por tanto, carece de razón el Partido Acción Nacional en su planteamiento, porque:

- No existe controversia de que reportó por segundo año consecutivo en su informe el monto cuestionado como parte del saldo de *cuentas por cobrar*, **sin la precisión de que dicho saldo debía ser dado de baja por haber sido recuperado con algunos movimientos que realizó con los comités directivos estatales**, por lo que con ello incumplió con la carga de detallar en el informe la variación de un movimiento que

tenía una antigüedad mayor a un año, sin que la autoridad tuviera el deber de anticipar lo que el partido supuestamente consideraba.

- Asimismo, no demostró que una vez iniciado el procedimiento y antes de la revisión inicial del informe hubiera hecho valer y menos demostrado la excepción jurídica que alega para estimar reintegrado el capital en cuestión, como una posibilidad derivada de la interpretación extensiva que puede darse a su derecho de audiencia, para generar una segunda oportunidad para informar o justificar la variación, baja o cancelación de un activo en sus *cuentas por cobrar*.

- Además, la pretensión del partido de baja por completo un saldo positivo en sus *cuentas por cobrar* después de la revisión del informe, ya fuese a instancia propia o con motivo de un requerimiento de la autoridad, requería que lo hubiera solicitado por escrito ante la Unidad de Fiscalización, de ahí que lo argumentado por el partido como excepción legal no pueda ser atendido actualmente.

De modo que, como se desarrolla enseguida, resulta apegada a Derecho la conclusión de la responsable al incluir como base de cálculo para la individualización de la sanción, también los saldos de las *cuentas por cobrar* por \$484,159.95, sin que resulte eficaz la sola afirmación del partido actor de que deben considerarse recuperados con las retenciones que realizó a los comités directivos estatales de Baja California, Jalisco y Estado de México, como excepción legal.



En efecto, el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos Nacionales<sup>16</sup>, establece que los saldos con antigüedad mayor a un año *será considerados como no comprobados*, salvo que el instituto político informe de manera oportuna de alguna excepción legal y que, en cualquier caso, el partido debe presentar una solicitud por escrito en la que precise los motivos por los cuales se pretende darlos de baja, acompañando la documentación para justificar la petición, ante lo cual, la Unidad de Fiscalización deberá emitir, en su caso, una autorización para ello.

Esta disposición implica normativamente que los partidos tienen la obligación de presentar la documentación que soporte sus gastos, a efecto de que haya claridad y no se declaren erogaciones que nunca se realizaron, en detrimento del erario público, en específico que las *cuentas por cobrar*, tales como *Deudores Diversos, Préstamos al Personal, Gastos por Comprobar, Anticipo a Proveedores* o cualquier otra que se ubique en ese rubro, deben estar respaldadas con las constancias correspondientes.

Para ello, la disposición prevé expresamente la autorización general de que los partidos presenten saldos positivos de las *cuentas por cobrar* sin la comprobación correspondiente en un

---

<sup>16</sup> El precepto en cita establece, textualmente, en lo conducente, lo siguiente:

**Artículo 28.9** Si al cierre de un ejercicio un partido presenta en su contabilidad saldos positivos en las cuentas por cobrar, tales como "Deudores Diversos", "Préstamos al Personal", "Gastos por Comprobar", "Anticipo a Proveedores" o cualquier otra, y al cierre del ejercicio siguiente los mismos gastos continúan sin haberse comprobado, éstos serán considerados como no comprobados, salvo que el partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal. En todo caso, deberá presentar una relación donde se especifiquen los nombres, las fechas, los importes y la antigüedad de las partidas en hoja de cálculo Excel, de forma impresa y en medio magnético; y presentar la documentación que justifique la excepción legal...

**SUP-RAP-461/2012.**

informe, durante el plazo correspondiente a un primer informe de ingresos y egresos de los partidos, sin que actualice una infracción que pudiera generar alguna sanción, desde luego, siempre que sea comprobado en el informe siguiente.

Esto es, por regla general los partidos deben llevar a cabo la comprobación de los saldos positivos de sus *cuentas por cobrar* durante el período que transcurre desde la constitución del activo, durante la presentación del informe inmediato y hasta antes del segundo informe, porque ahí deberán acreditar la variación, cancelación o baja con la documentación correspondiente.

Sin embargo, como una situación excepcional, existe la posibilidad de que los partidos políticos mantengan dichos saldos positivos en los saldos de las *cuentas por cobrar*, pero para ello es imprescindible que, como el propio partido lo reconoce, informe y acredite oportunamente la existencia de una excepción legal que permita dar de baja, cancelar o explicar la subsistencia de dichos saldos.

Para tal efecto, en todos los casos, conforme al artículo 28.10 del reglamento en cita<sup>17</sup>, el partido deberá presentar en su informe y con su contabilidad, los documentos que prevé el artículo 28.9 del mismo reglamento, es decir, *una relación*

---

<sup>17</sup> **Artículo 28.10** Los partidos deberán presentar junto con su informe anual del ejercicio sujeto a revisión, la relación a que hace referencia el artículo 28.9 de este Reglamento, en la que además de los datos indicados en el citado artículo, deberán integrarse detalladamente cada uno de los movimientos que conforman los saldos de las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año. En dicha relación se deberá indicar la referencia contable y en el caso de las disminuciones de saldos, deberá señalar si dichos movimientos corresponden a saldos con antigüedad mayor a un año. Dicha relación deberá entregarse en hoja de cálculo Excel, de forma impresa y en medio magnético.

*donde se especifiquen los nombres, las fechas, los importes y la antigüedad de las partidas en hoja de cálculo Excel, de forma impresa y en medio magnético y presentar la documentación que justifique la excepción legal. Además, deberán integrarse detalladamente cada uno de los movimientos que conforman los saldos de las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año. En dicha relación **se deberá indicar la referencia contable y en el caso de las disminuciones de saldos, deberá señalar si dichos movimientos corresponden a saldos con antigüedad mayor a un año.***

Asimismo, según el artículo 28.9 del mismo reglamento<sup>18</sup>, *una vez revisados dichos saldos, para darlos de baja se requerirá la debida autorización de la Unidad de Fiscalización, para lo cual los partidos deberán dirigir una solicitud por escrito en la que se expresen y justifiquen los motivos por los cuales se pretende darlos de baja.*

En ese sentido, conforme con lo expuesto, el tipo sancionador y la responsabilidad prevista por las disposiciones mencionadas, se actualiza cuando concurren los elementos siguientes:

- a) Que un partido político reporte en un informe saldos positivos en sus cuentas por cobrar sin la comprobación correspondiente.
- b) Que el partido mantenga los mismos saldos positivos sin recuperarlos o comprobarlos al llegar el informe

---

<sup>18</sup> **Artículo 28.9** Si al cierre... [...]. Una vez revisados dichos saldos, para darlos de baja se requerirá la debida autorización de la Unidad de Fiscalización, para lo cual los partidos deberán dirigir una solicitud por escrito en la que se expresen y justifiquen los motivos por los cuales se pretende darlos de baja.

**SUP-RAP-461/2012.**

inmediato siguiente, ya sea que los reporte u omita hacerlo.

En tanto, la posible eximente de responsabilidad consistente en la situación de *excepción jurídica* para mantener, dar de baja o cancelar dichos recursos, debe hacerse valer conforme a las condiciones previstas normativamente, que son las siguientes.

- Informar a la autoridad de la existencia de una excepción para justificar la permanencia, disminución, cancelación o baja del saldo positivo en las cuentas por cobrar.
- Presentar la documentación que justifique la excepción legal.
- Hacerlo de manera oportuna, de modo que el aviso de la excepción y las pruebas que lo respaldan se realicen a partir del momento en el que el actor tiene la carga de cumplir con su obligación.

Esto es, que los partidos tienen el deber de hacer valer y demostrar la excepción jurídica que justifique la permanencia de los activos en el informe correspondiente cuando los saldos en cuentas por cobrar se ven reflejados por segunda ocasión, ya que la norma establece que está obligado a no mantenerlos por dos años consecutivos e, incluso, por ello se le exige presentar con su informe una relación detallada de los movimientos que conforman los saldos de las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año.

Además, en caso de que una vez revisados, por alguna razón justificada se solicite la baja o cancelación de dichos saldos positivos, los partidos deberán dirigir una solicitud por escrito a la Unidad de Fiscalización en la que se expresen y justifiquen los motivos por los cuales de su pretensión, y una vez revisados, se requerirá la debida autorización de dicha unidad.

Esto es, que en todo caso, los partidos tendrán el derecho de acreditar oportunamente las excepciones legales que correspondan y que justifiquen la permanencia de dichos saldos en los informes de ingresos y gastos de varios ejercicios, sin embargo, para ello deberán informar sobre la existencia de dicha excepción, según el caso, en el momento adecuado, y acreditarla en los términos expuestos.

De otra manera, ante la falta de aclaración, acreditación o excepción jurídica oportuna, para demostrar la forma en la que los partidos políticos emplean los recursos que clasifican como *cuentas por cobrar* después de dos informes, lo que se sigue es la presunción jurídica de que existe un quebranto patrimonial, porque así lo dispone la norma, y debido a que, de otra manera, se autorizaría que los partidos incluyeran indefinidamente en sus cuentas, ciertas cantidades que quedarían en un ámbito indebido de ausencia de fiscalización e impunidad, en contra del principio constitucional de debida fiscalización sobre el origen y destino de los recursos de los partidos políticos<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Véase artículo 41, Base II, inciso c), párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto, si en el caso, como se adelantó, conforme al sistema de revisión de informes, para que se actualizara la infracción, el partido reportó por segundo año consecutivo en su informe el monto en cuestión, como parte del saldo de *cuentas por cobrar*, y ello lo hizo sin la precisión de que dicho saldo debía ser dado de baja por haber sido recuperado con algunos movimientos que realizó con los comités directivos estatales, pues lejos de existir controversia al respecto hasta ahora el partido pretende hacer valer una causa de excepción, es evidente que se apartó de lo que dispone la normatividad en cuanto a que, si existe alguna variación en un saldo mayor a un año de antigüedad debía detallarlo, sin que de forma alguna ello sea imputable a la autoridad responsable.

De igual manera, tampoco tiene razón, porque, como se anticipó, no existe constancia de que una vez iniciado el procedimiento y antes de la revisión inicial del informe hubiera hecho valer y menos demostrado la excepción jurídica que alega para estimar reintegrado el capital en cuestión, como una posibilidad derivada de la interpretación extensiva que pudiera darse a su derecho de audiencia, para generar una segunda oportunidad para informar o justificar la variación, baja o cancelación de un activo en sus cuentas por cobrar.

Asimismo, en el caso no se actualizaba la posible situación excepcional de que pudiera darse de baja un activo en sus cuentas por cobrar después de la revisión del informe a instancia propia o con motivo de un requerimiento de la

autoridad, porque, como dispone el reglamento, esto debía haberlo hecho valer ante la Unidad de Fiscalización.

De ahí que, en todo caso, el planteamiento del actor deba desestimarse.

2. En ese sentido, también resultan ineficaces los planteamientos del partido recurrente, cuando aduce que conforme a la normativa interna, las facultades de retención previstas a favor de la Tesorería Nacional partidista constituyen una excepción estatutaria y reglamentaria.

Lo anterior, porque, con independencia de esa posibilidad, sin que exista un pronunciamiento al respecto, para analizar ese punto, en primer lugar tendría que haberse hecho valer de manera oportuna.

En el entendido de que dicha norma partidista no puede dejar sin efectos la obligación del partido político de hacer valer dicha situación como aclaración o causa de excepción jurídica, en su informe, en el proceso de revisión, o excepcionalmente una vez revisado el informe, siempre con la precisión de los nombres, fechas, importes y la antigüedad de las partidas en el formato adecuado, de forma impresa y en medio magnético, para que, una vez revisados por la unidad fiscalizadora, de ser procedente, sea autorizada como excepción jurídica o su baja, previa solicitud por escrito por parte del partido en la que se expresen y justifiquen las razones para tal efecto.

3. Adicionalmente, esa condición era imprescindible para que esta Sala Superior pudiera pronunciarse sobre la legalidad de la contestación de la autoridad responsable, pues al no justificar en este juicio que intentó, al menos haber planteado esa excepción jurídica ante la responsable, como exige la normatividad correspondiente, aun cuando tuvo plena posibilidad de hacerlo, no es válido hacerlo ante este tribunal, porque, en todo caso, la materia del recurso de apelación consiste en verificar si lo resuelto por el Consejo General es correcto y, en el caso, ni siquiera existe esa posibilidad porque no se ha realizado el ejercicio correspondiente.

Máxime que el órgano idóneo para analizar ese tipo de planteamientos es la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, por ser el que cuenta con la capacidad técnica concreta para determinar si un determinado saldo y los medios de convicción presentados para tal efecto son idóneos y suficientes para realizar la cancelación, dado que es la entidad que cuenta con el informe y anexos que evidencian la forma en la que el año previo se reportó el activo en las *cuentas por cobrar*.

4. Además, en todo caso, carece de razón el partido recurrente en el fondo, en cuanto a que la causa de excepción se actualiza, porque existe un proceso de consolidación o compensación entre las cuentas del órgano nacional y las estatales, porque la Tesorería Nacional del partido llevó a cabo la retención de ministraciones a los órganos estatales, ya que



ello es jurídicamente insuficiente para dejar de tomar en cuenta el monto cuestionado.

Lo anterior, porque, como se explicó, la norma prevista en el artículo 28.9, dispone que debe comprobar o recuperar los saldos registrados en las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año y, en su caso, informar y acreditar la existencia de alguna excepción legal que justifique la permanencia de los saldos, solicitando que sean dados de baja.

Esto es, que el partido, como entidad jurídica, al margen de su libertad de organización interna, tiene el deber de cumplir con las disposiciones generales que prevé el Consejo General en materia de fiscalización de partidos, máxime que, en principio, lo único que debía hacer era informar al respecto, para que la autoridad valorara dicha situación.

De tal forma que, si bien internamente el partido está plenamente facultado para emitir las reglas que estime necesarias para el adecuado funcionamiento de sus órganos partidistas, esto no lo exime de observar la reglamentación electoral, especialmente, porque el partido en ningún momento sostiene que la disposición reglamentaria sea contraria o impida la aplicación de su normatividad interna, ya que, en el caso, lo reprochado es sencillamente que ni siquiera intentó aclarar la situación o justificar que existía una excepción jurídica, al margen de la razón concreta.

En consecuencia, al desestimarse el planteamiento del partido, resulta claro fue correcta la determinación de la autoridad responsable de tomar en cuenta los saldos correspondientes a las tres cuentas que cuestionó, que ascienden a \$484,159.95, junto a los \$2,310,660.95 que no impugnó, para integrar el monto afectado, como base de cálculo de la sanción, hasta por \$2,794,820.90<sup>20</sup> en *cuentas por cobrar*.

**Apartado II: Análisis de agravios en relación a la sanción impuesta por la existencia de pasivos con antigüedad mayor a un año, sin el soporte correspondiente, sobre los cuales no se hizo valer alguna excepción legal y que, por disposición jurídica, son considerados como *ingresos no reportados*.**

El Consejo General del Instituto Federal Electoral considera, en cuanto a esta segunda sanción, que el partido infringió lo previsto por el artículo 28.11 del reglamento citado<sup>21</sup>, porque en su informe reportó pasivos con antigüedad mayor a un año que no están debidamente soportados, sin hacer valer o demostrar la existencia de alguna excepción legal, o sin cubrirlos por un monto de \$785,033.77, ante lo cual, le impuso una sanción consistente en la reducción del 0.30% de la ministración mensual que le corresponde en concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto de \$1,177,550.66.

<sup>20</sup> Deudores diversos \$495,110.92 pesos; Préstamos al Personal \$87,045.31 pesos; Gastos por Comprobar \$1,545,208.19 pesos; Préstamos a Comités \$23,551.17 pesos; Anticipo a Proveedores \$643,841.57 pesos y Apoyo a Comités \$63.74 pesos

<sup>21</sup> Si al término de un ejercicio existen pasivos que no se encuentren debidamente soportados como lo señala el artículo 18.4 de este Reglamento con una antigüedad mayor a un año, ***serán considerados como ingresos no reportados***, salvo que el partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.

El partido recurrente aduce que la autoridad responsable individualizó la sanción incorrectamente, porque algunos aspectos concretos se valoraron indebidamente, como el relativo a que el monto involucrado, en su concepto, no constituye un beneficio o *monto económico alguno*, que no existe afectación al principio de certeza y transparencia en el origen de los recursos, y que indebidamente se le reprocha el que existió incremento en la actividad fiscalizadora, así como que la autoridad dejó de observar algunos criterios que cita en su demanda.

Por tanto, por lo que hace a este tema, evidentemente, no existe controversia en cuanto a la acreditación de la falta y la responsabilidad, así como del monto específicamente reportado como pasivos ni respecto a la omisión de justificación de los mismos, sino que el tema a dilucidar es si algunos de los factores concretamente tomados en cuenta para individualizar la sanción fueron valorados debidamente.

En ese contexto, enseguida se analizan los motivos de inconformidad hechos valer.

**1.** El partido recurrente afirma que la autoridad responsable indebidamente consideró que los pasivos reportados le representaron un beneficio o monto económico a su favor.

No tiene razón el partido recurrente.

**SUP-RAP-461/2012.**

Lo anterior, en principio, porque sólo se limita a sostener dogmáticamente dicha posición, sin cuestionar las razones expuestas por la responsable para estimar que obtuvo un beneficio, en segundo lugar, porque, por disposición expresa del artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, los pasivos que no se cubran serán considerados *ingresos no reportados*, sin que el actor tampoco cuestione dicha norma, y máxime que ciertamente, la falta de pago de una deuda se traduce en la recepción de una aportación en especie para el partido.

**1.1** En efecto, para contestar lo anterior, en primer lugar se tiene presente que el Consejo General del Instituto Federal Electoral consideró que la infracción en análisis sí generó un beneficio económico para el actor, al explicar, sustancialmente, que la falta de pago cuestionada válidamente se tradujo en una aportación en especie y, en consecuencia, en un ingreso no reportado.

Lo anterior, según la responsable, porque la infracción en cuestión implicaba un beneficio material, ya que el partido reportó pasivos con antigüedad mayor a un año por \$785,033.77 y no demostró haber realizado el pago correspondiente durante un segundo ejercicio de fiscalización, o bien, la existencia de alguna excepción legal que justificara la falta de cumplimiento a la normatividad durante dicho período, ni haberlo cubierto con posterioridad al ejercicio en revisión (de enero a marzo, antes de la presentación del informe), como lo

exige el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

Lo cual, en concepto del consejo responsable, generó un beneficio indebido al partido apelante, en perjuicio de las reglas establecidas para la comprobación de los ingresos y gastos, en razón de que recibió la prestación de servicios y/o bienes *que no fueron pagados, situación que se traduce en una aportación en especie y, por tanto, en un ingreso no reportado.*

Es más, la autoridad estimó que dicha infracción podría traducirse en una *simulación* o en un *fraude a la ley* al reportar indefinidamente cada año los pasivos de la contabilidad.

Para la autoridad responsable, la falta de pago de pasivos, o bien, la inexistencia de excepciones legales que justifiquen la subsistencia de los mismos en el informe anual del partido, *por sí misma constituye una falta sustantiva*, porque con dichas omisiones se actualiza el uso de bienes o servicios por parte de cualquier ente jurídico con los cuales el partido contrae obligaciones de pago, sin ser cubiertas.

No obstante, en relación a dichas consideraciones lo único que sostiene el partido recurrente es que la autoridad incorrectamente determinó que los pasivos reportados se tradujeron en un beneficio o monto económico a su favor.

Esto es, que el partido en modo alguno enfrenta lo considerado por la responsable de que contrario a las reglas para la

comprobación del origen, uso y manejo de los recursos de los partidos políticos, la falta de soporte que demuestra la liquidación de la deuda o la excepción legal, se traducen en que el partido recibió en su patrimonio la prestación de servicios y/o bienes, que al no ser cubiertos, son condonados, lo cual, implica una aportación en especie o un ingreso no reportado.

De ahí que la conclusión de la responsable en el sentido de que el actor obtuvo un beneficio económico se estime firme.

**1.2** Asimismo, jurídicamente, la actualización de la falta prevista por el artículo 28.11 del reglamento citado, por sí misma, genera la presunción jurídica de que el infractor ha alcanzado un beneficio y ante ello, al margen de la tipicidad, corresponde al imputado desvirtuarla, a efecto de evidenciar que ello no es así, sin que el partido lo hubiera hecho.

*Lo anterior, porque dicho precepto establece que **si al término de un ejercicio existen pasivos que no se encuentren debidamente soportados como lo señala el artículo 18.4 [...del...] reglamento con una antigüedad mayor a un año, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que el partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.***

Esto es, según la normatividad, la demostración de la actualización de una conducta típica conduce a la presunción de haber obtenido un beneficio económico, de manera que ante ello, en su caso, corresponde al actor la carga de argumentar y

demostrar que ello no es así, por lo que si el actor simplemente se limita a negar que alcanzó algún beneficio económico, evidentemente su planteamiento resulta ineficaz, especialmente, porque en modo alguno cuestiona la norma que se le aplicó.

1.3 Además, la infracción reprochada al partido político recurrente sí representa la obtención de un beneficio económico.

Lo anterior, porque, como consta en la resolución impugnada, sin que exista controversia en torno a tales consideraciones, el partido reportó en el informe anual del período dos mil once, que tenía saldos en sus pasivos, ya reportados en el informe previo, con más de un año de duración, que una vez descontado un monto justificado y los pagos realizados durante dicho período, ascendían a \$785,033.77<sup>22</sup>, de los cuales

<sup>22</sup> En razón de lo anterior, el saldo pendiente de pago con antigüedad mayor a un año reportado por el partido es de \$731,257.95 el cual se integra como a continuación se detalla:

CUENTA	SALDO AL 31-12-11 DE ADEUDOS CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO NO SANCIONADOS	ACLARACIÓN	PAGOS REALIZADOS EN 2012	EXCEPCIÓN LEGAL	SALDO PENDIENTE DE PAGO CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO
Proveedores	\$205,593.84	\$0.00	\$74,120.55	\$0.00	\$131,473.29
Cuentas por Pagar	3,837.96	0.00	0.00	0.00	3,837.96
Acreedores Diversos	1'098,187.44	3,431.64	487,768.17	11,040.93	595,946.70
<b>TOTAL</b>	<b>\$1'307,619.24</b>	<b>3,431.64</b>	<b>\$561,888.72</b>	<b>\$11,040.93</b>	<b>\$731,257.95</b>

La integración de los saldos reportados en cada una de las subcuentas en comento se detalla en el **Anexo 12** del Dictamen Consolidado.

En consecuencia, al reportar saldos en cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año que no se encuentran debidamente soportados el partido incumplió con lo establecido en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

- **\$53,775.82**

De la revisión a las cuentas de "Proveedores" del Comité Ejecutivo Nacional, se observó el registro de las pólizas, por concepto de reclasificaciones que cancelaban o disminuían las deudas contraídas; sin embargo, no se localizó el soporte documental que amparara y justificara el motivo de dichas reclasificaciones o disminuciones de saldos. A continuación se detallan los casos en comento:

**SUP-RAP-461/2012.**

\$131,473.29 son relativos a *proveedores*, \$3837.96 en *cuentas por pagar* y \$595,946.70 a *acreedores diversos*, más otros \$53,775.82 de proveedores sobre los que se pidió disminución o cancelación que no se demostró, y que corresponden a servicios y prestaciones contratadas por el partido, y que no ha cubierto.

Esto es, el partido recibió o de alguna manera se hizo acreedor a alguna prestación, todavía dos años después, pasados dos ejercicios de fiscalización sigue sin cubrir el pago correspondiente como contraprestación, situación que sí refleja haber obtenido, al menos hasta este momento, un beneficio patrimonial o aportación en especie.

Máxime que es el propio partido político el que da lugar a que se tenga por demostrada la existencia del beneficio, ya que, en todo momento, tuvo la posibilidad de esclarecer y justificar el porqué no ha realizado el pago, con la finalidad de que el objeto del contrato no fuera entendido como una aportación a su favor sin contraprestación de pago, con lo cual, la autoridad electoral administrativa y, en su caso, este tribunal podría haber valorado si la situación revela la ausencia de un beneficio económico, sin embargo, el partido político, no presenta alguna explicación para tal efecto.

SUBCUENTA	NOMBRE DE LA SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
202-2020-33-999-206-000	Distrito Federal	PD-314/12-11	Cancelación de saldos y reclasificación de cuentas 2011.	\$29,591.37
202-2020-33-999-309-000	Baja California			24,184.45
<b>TOTAL</b>				<b>\$53,775.82</b>

Fue preciso mencionar que los saldos de las subcuentas que se indican en el cuadro que antecede, los cuales tienen una antigüedad mayor a un año, no se consideran pagados.



Por tanto, en contra de lo que sostiene el partido recurrente, en el caso es correcta la conclusión de la responsable de tener por acreditado que los pasivos que mantiene y no demostró haber cubierto o estar en una situación excepcional o al menos intenta aclarar, representan un beneficio económico.

**2.** El partido recurrente aduce que la responsable indebidamente lo consideró reincidente, porque no precisa los montos con los que fue sancionado previamente, ni el periodo en que dicha sanción fue impuesta.

No tiene razón el partido recurrente.

Lo anterior, porque la precisión del monto o incluso el tipo de sanción impuesta a una persona a la que se le siguió un proceso no constituye un elemento que se deba verificar para determinar si con motivo de una nueva falta se acredita la figura de la reincidencia, porque para su actualización lo que se revisa es, en esencia, si existe identidad o coincidencia sustancial en el tipo de infracción cometida, es decir, si el sujeto activo del ilícito volvió a incurrir en la misma conducta con afectación al mismo bien jurídico, al margen de la intensidad con la que se lesionó, del peligro o el resultado alcanzado, del monto involucrado y de la consecuencia impuesta, con la finalidad de evitar o disuadir a un infractor, como medida de prevención específica, que vuelva nuevamente a cometer la misma conducta antijurídica, además que la responsable sí precisó los

períodos correspondientes, de ahí que carezca de razón el actor en su planteamiento.

En efecto, la condición de reincidente se actualiza cuando un sujeto es declarado infractor en una determinación definitiva y firme y con posterioridad vuelve a incurrir sustancialmente en la misma falta.

De este modo, para la actualización de la reincidencia debe acreditarse: 1. Que en un ejercicio o período anterior al que se juzga se cometió una falta; 2. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención previa tiene el carácter de firme, y 3. Que existe identidad o que la falta es de naturaleza similar a la que juzga en la actualidad, a partir del tipo de preceptos violados y/o especialmente del tipo descrito y bien jurídico tutelado.

Lo anterior, con la finalidad de verificar si el sujeto activo realmente ha incurrido de nueva cuenta en la misma infracción, a efecto de garantizar a su favor, que únicamente en caso de ser así, se incremente la reprochabilidad de su conducta, pero sin que exista alguna razón jurídica para revisar si el monto involucrado es idéntico, porque al margen del mismo, lo que se pretende es evitar que un sujeto vuelva a infringir la norma.

Esto último, porque si se atendiera al monto de la sanción previamente impuesta para analizar la reincidencia se quebrantaría la finalidad de esta institución jurídica, ya que podría llegarse al absurdo de que, si en una primera falta

sancionada y declarada firme se involucrara un monto determinado, y en la subsecuentes, el mismo infractor violara nuevamente la misma disposición y desplegara la misma conducta típica, pero estuviera involucrado un monto mayor o menor al precedente, no pudiera ser sancionado.

En tanto, es incorrecto que la responsable no hubiera identificado los períodos que toma como base para justificar la reincidencia, porque contrariamente a ello, a fojas 303 a 306 de la resolución impugnada, constan detalladamente las resoluciones en las que fue sancionado el partido y los períodos a las que corresponden.

De ahí que carezca de razón el partido recurrente en su planteamiento.

**3.** En otro alegato, el recurrente sostiene que la responsable no es clara ni precisa en cuanto a qué debe entenderse por *excepción legal*, ni señala las formas en que el partido podría informar alguna acción que pudiera así considerarse.

El alegato se desestima.

Lo anterior, porque en el caso era innecesario que la autoridad responsable explicara en qué consiste una causa de excepción legal, ya que, en el tema en análisis, no está en controversia la posible actualización de una, pues el actor no hace valer la existencia de un hecho que debiera entenderse así, a efecto de que el Consejo General analizara si el mismo se ubicaba en

dicha salvedad, desde luego, a partir de la precisión de lo que debía entenderse por dicho término previsto reglamentariamente.

Máxime que en este recurso el partido actor tampoco afirma la existencia de dicha causa de excepción, para justificar la los pasivos por los que fue sancionado, lo que corrobora que dicho tema está fuera de la litis.

4. Ahora bien, a diferencia de lo expuesto, asiste la razón al partido recurrente, cuando sostiene que la responsable valoró indebidamente los aspectos que se analizan enseguida, al individualizar la sanción impuesta por la existencia de pasivos con antigüedad mayor a un año, carente del soporte correspondiente, sin que se hiciera valer alguna excepción legal, cuya consecuencia se precisa en el apartado de efectos de esta ejecutoria.

En concreto, el Partido Acción Nacional sostiene que la autoridad responsable actuó indebidamente, por un lado, debido a que no existe afectación al principio de certeza y transparencia en el origen de los recursos, porque *sí informó oportunamente las cuentas observadas*, y por otro, porque le reprochó el *incremento de la actividad fiscalizadora del órgano especializado y los costos estatales de ésta*, cuando es precisamente esa la tarea que le corresponde.

Es sustancialmente fundado el planteamiento, como se explica a continuación.

Para tal efecto, conviene tener presente que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en relación a dichos aspectos, al individualizar la sanción que nos ocupa, específicamente al ponderar la *trascendencia de la normatividad transgredida y la afectación de los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta*, concluyó que *la irregularidad imputable al partido político nacional se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar la fuente legítima del financiamiento de los partidos políticos, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que percibieron esos institutos políticos*<sup>23</sup>.

Lo anterior, por un lado, porque *con los pasivos no saldados o la inexistencia de excepciones legales que justifique la falta de pago de los mismos, se vulnera el bien jurídico tutelado por el artículo 28.11 del Reglamento de la materia, consistente en garantizar la fuente legítima del financiamiento de los partidos políticos que no provenga del erario federal, en razón de que se trata de la prestación de servicios y/o bienes que ingresaron al patrimonio del partido político y que no fueron pagados, situación que se traduce en una aportación en especie y por tanto, en un ingreso no reportado.*

*En tanto que la certeza y transparencia en el origen de los recursos de los partidos políticos son valores fundamentales del*

---

<sup>23</sup> Confróntese p. 300 de la resolución impugnada. En la inteligencia de que el destacado es de esta ejecutoria.

*estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político haya reportado pasivos con antigüedad mayor de un año pendiente de pago por el importe de \$785,033.77, sin que informara de la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión que justificara la permanencia de los mismos, el partido incumplió con lo establecido en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vulnera de manera directa los principios antes referidos, pues ello podría traducirse en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley, al reportar año con año de manera indefinida los pasivos en la contabilidad.*

*Además, la autoridad responsable reprochó que con dichas conductas, se incrementa considerablemente la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con un incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo reportado u omitido en los informes y, en algunos casos, al inicio de procedimientos en materia de financiamiento y gastos de los partidos políticos.*

En suma, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los aspectos que nos ocupan, para individualizar la sanción consideró que se afectó: a) la garantía de una fuente legítima en el financiamiento, b) la certeza sobre los ingresos que recibió el partido, c) la transparencia en el origen de los recursos, y d) La actividad fiscalizadora y sus costos.

En la inteligencia de que en autos no está en controversia la afectación al valor de una fuente legítima de financiamiento.

4.1 En cuanto al primer aspecto, el partido tiene razón, porque en autos no se advierte alguna afectación al principio de transparencia y certeza en el origen de los recursos.

Para ello, debe advertirse que los pasivos en cuestión fueron considerados como un ingreso no reportado, debido a que el partido los mantuvo en sus cuentas con una antigüedad mayor a un año (hecho incontrovertido), sin justificar el pago de la deuda ni presentar documentos para acreditar alguna excepción legal que justificara el porqué no han sido cubiertos, aun cuando estuvo en posibilidad de hacerlo, por tal razón, se tuvo acreditada la infracción que nos ocupa.

Sin embargo, bajo la lógica del caso, es evidente que el propio partido informó a la autoridad sobre los entes jurídicos que le otorgaron el servicio o la prestación que constituye el pasivo, y que al no cubrirlos, por disposición jurídica se tradujeron en un beneficio, ante lo cual, no puede afirmarse falta de transparencia o certeza sobre el origen del financiamiento, al margen de la legalidad sobre su origen, porque esa cuestión, precisamente la autoridad la reprueba cuando se refiere a que se infringió la garantía de una fuente legítima.

En efecto, la falta en cuestión tiene como antecedentes que, en el informe de dos mil diez, el partido político reportó a la autoridad electoral la existencia de pasivos o adeudos

**SUP-RAP-461/2012.**

contraídos con personas específicas, y posteriormente, en el informe relativo al ejercicio dos mil once (materia de impugnación), el partido político reportó a la autoridad los mismos pasivos (obviamente, con las mismas personas, de otra manera serían diversos).

Por tal razón, la Unidad de Fiscalización, al advertir que los pasivos identificados en la resolución tenían una antigüedad mayor a un año, requirió al partido a efecto de que precisara si sobre tales adeudos contaba con alguna información que amparara la imposibilidad para realizar el pago, la documentación que acreditara los ya realizados, o las aclaraciones que estimara, lo cual ocurrió en ciertos casos, y por su parte la autoridad, en algunos de ellos los aceptó y en otros los rechazó, pero la infracción se actualizó, precisamente, porque determinadas cuentas por pagar reportadas por el actor con personas concretas –sin que esto tampoco esté controvertido-, se mantuvieron en las condiciones mencionadas, sin presentar documentos para acreditar alguna excepción legal que justificara el porqué no han sido cubiertos.

De manera que, es inexacto lo expuesto por la autoridad en el sentido de que en la revisión del informe concretamente de los pasivos en cuestión no existe certeza o transparencia de los recursos, en principio adeudados por el partido, porque, finalmente, bajo esa lógica, a la autoridad electoral administrativa le fue reportada la información precisa sobre las cuentas, en las que se identifican las personas y las cantidades ahora consideradas, por disposición jurídica, *ingresos no*



*reportados*; tan es así que dicha información, en teoría fue identificada por la autoridad en los requerimientos que hizo al partido, a efecto de que aclarara los adeudos, justificara el pago o expresara lo que estimara conveniente, sobre lo cual no hay cuestionamientos.

De tal forma que, a diferencia de lo que expone la autoridad responsable, a partir de las circunstancias concretas, no hay elementos suficientes para sostener que existe afectación a los principios de certeza y transparencia en el origen de los recursos, pues con independencia de que la fuente del pasivo pueda seguir siendo considerada legal o no, lo relevante para dichos valores es que el partido identificó el origen y monto de dichos recursos, de modo que la autoridad tiene certeza y el partido fue transparente en cuanto a las personas con las que se vinculó en dichas cuentas, o al menos, dicha situación no ha sido desvirtuada, por lo que está en condiciones plenas de realizar la actividad que estime conducente con base en ello.

Sin que obste que los pasivos que el partido actor mantuvo por más de un año, que no justificó haber liquidado o la existencia de una causa de excepción jurídica para hacerlo, actualmente, sean denominados jurídicamente *pasivos no reportados*, porque dicha calificación es una ficción jurídica, tiene por objeto poner de relieve que, finalmente, lo que en principio se reportó y se consideró como deuda partidista, al no cubrirse en el plazo legal ni justificar que debía mantenerse, debe ser entendido como un ingreso, que en principio no se reportó como tal.

Por tanto, jurídicamente existen elementos suficientes para transparentar y tener certeza sobre el monto y origen de los recursos, sin que, actualmente, pueda afirmarse que fueron afectados, pues para ello sería necesario justificar, en su caso, que dicha información no es verídica, así las cosas, la única consecuencia de la falta de liquidación que se reprueba al partido, es que, actualmente, tales pasivos se traducen en un beneficio indebido, porque omitió, aun cuando tuvo la oportunidad, cubrir los supuestos adeudos o explicar por qué no lo había hecho.

**4.2** De igual forma asiste razón al partido recurrente al afirmar que la autoridad responsable actuó indebidamente al incrementar su reproche porque aumentó su actividad fiscalizadora y los costos estatales de ésta.

Lo anterior, debido a que si bien en el proceso de individualización de la sanción existe la posibilidad de tomar en cuenta la conducta procesal del sujeto infractor, cuando se actualiza en el mismo procedimiento, dado que pueden formar parte de las condiciones que rodearon la ejecución del ilícito, es decir, que cabe la posibilidad de reprochar al sujeto activo de la infracción la manera evasiva u obstructiva con la que se conduce al cometer la infracción, sin justificación en su derecho de defensa o de no autoincriminación, en el caso, en la motivación de la autoridad no se advierte de qué manera ocurrió esto en torno a la falta advertida en el proceso de revisión de informes y que ello fuera atribuible al partido

fiscalizado, como una condición que rodeara la comisión de la falta e incrementara su reprochabilidad.

Esto último, porque la autoridad se limita a señalar que el actor dio lugar a que incrementara su actividad fiscalizadora, pero no precisa cuáles son las diligencias adicionales, qué realizó más allá de las función que ordinariamente debe cumplir, el porqué ello es atribuible al partido recurrente, y sobre todo, que no se realizó al amparo del ejercicio del derecho de defensa o de no autoincriminación.

En efecto, en el ámbito del derecho sancionador, cuyos principios ha aceptado este Tribunal para el derecho administrativo sancionador electoral, cuando sean conforme a su naturaleza, se advierte como principio fundamental el deber de individualizar la sanción en sentido estricto, es decir, la necesidad de ponderar las circunstancias concretas objetivas y subjetivas que rodearon el hecho típico, para valorar la reprochabilidad que se hace al infractor.

En ese contexto, uno de los elementos que la autoridad sancionadora puede tomar en cuenta válidamente es la manera en la que se comportó el sujeto activo de la falta en torno a la realización del hecho ilícito.

De modo que, ciertamente, cuando una infracción se actualiza porque en la presentación de un informe se advierte que se reportan determinados datos sin justificación alguna, la autoridad debe ponderar las circunstancias objetivas y

subjetivas que rodearon al hecho ilícito, incluida la conducta del infractor en el proceso, por ser parte del contexto mencionado, como es con su actuación, además de incurrir en la conducta típica, a la vez obstruyó el proceso, con la finalidad de restar su efectividad.

Sin embargo, al valorar las circunstancias que rodean a la falta en un proceso de revisión, la conducta del partido infractor sólo se puede reprobar si sus actos evidencian que, su finalidad, en sí misma, era afectar las finalidades del mismo, pues la autoridad sancionadora no debe considerar negativamente o incrementar el reproche de los actos realizados o motivados por el partido en ejercicio de sus garantías procesales de defensa y no autoincriminación.

En atención a ello, en el caso resulta indebida la conclusión de la responsable de incrementar el reproche de la conducta ilícita, bajo el argumento de que, en su concepto, con ello se *incrementa considerablemente la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con un incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo reportado u omitido en los informes y, en algunos casos, al inicio de procedimientos en materia de financiamiento y gastos de los partidos políticos.*

Lo anterior, porque esa consideración carece del respaldo debido, pues la autoridad responsable simplemente concluye que el comportamiento del partido recurrente es negativo e

incrementa la reprochabilidad de la falta, por el motivo señalado, pero omite precisar en qué consiste el incremento de su actividad como órgano administrativo fiscalizador y que esto es derivado de la conducta del partido, es decir, cuáles son los actos precisos que hicieron más complejo el proceso de lo ordinario, y especialmente, el porqué dichos actos los considera deliberadamente intencionados para afectar el proceso de revisión, y no en ejercicio del derecho de defensa del partido, desde luego, siempre que se trate de actos adicionales a los que integran exactamente la conducta típica sancionable.

Además, llegar a una conclusión inversa, implicaría autorizar que se incremente la reprochabilidad de una falta cometida y, por tanto, la sanción, por el solo hecho de que un procesado incremente las diligencias y actos de un proceso cuando busca demostrar una condición para eximirlo de responsabilidad, en menoscabo de su derecho de defensa.

De manera que, si de la resolución impugnada, no se identifica con precisión o se advierte claramente cuál fue la conducta negativa del actor más allá de su actuar típico, y la forma en la que condicionó injustificadamente la complejidad del proceso y la labor fiscalizadora que ordinariamente desarrolla la autoridad, queda de relieve que esa situación no puede ser reprochada en de manera anticipada.

Lo anterior, sin que resulte jurídicamente válida la consideración de la autoridad al señalar que la falta dará lugar a *nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo*

*reportado u omitido en los informes y, en algunos casos, al inicio de procedimientos en materia de financiamiento y gastos de los partidos políticos, porque esa situación, tendría que ser analizada y, en su caso, sólo podría ser objeto del reproche en el proceso correspondiente, sobre el que la autoridad todavía no se pronuncia.*

Esto, porque en caso de que, a partir de la infracción que se revisa, la autoridad electoral determinara iniciar algún otro procedimiento, actualmente, la posible actualización de nuevas faltas y responsabilidad del partido es una cuestión sin analizar y dilucidar.

Por tanto, si bien especialmente en los procedimientos de fiscalización en los que surge o actualiza alguna infracción, la conducta procesal puede valorarse al llegar a rodear la comisión de la infracción, para reprochar esa situación al momento de individualizar la sanción, es indispensable especificar con claridad cuál es el proceder que se reprueba (desde luego, más allá de la mera conducta típica), el porqué dicha conducta se estima obstructora del proceso y las razones por las cuales no fue ejercida al amparo del derecho de defensa, pues de otra manera, como ocurre en el caso, la sola práctica de diligencias o el inicio de nuevos procesos con motivo de la comisión de una infracción, no puede ser considerado un factor negativamente influyente para individualizar la sanción de un infractor.

En suma, se advierte que la autoridad ponderó indebidamente estos factores, porque en el caso no se observa la afectación afirmada sobre los principios de certeza y transparencia en el origen de los recursos, ni que la conducta deba considerarse más reprobable por las actividades que, según la autoridad, tendrá que desempeñar, por lo que los motivos de inconformidad del actor resultan fundados, con la precisión de que la consecuencia será precisada una vez estudiado el último planteamiento que el partido realiza en cuanto a que ambas sanciones son excesivas.

**Apartado III: Análisis de los agravios sobre el *quantum* de ambas sanciones.**

En diversas partes de la demanda del Partido Acción Nacional, se advierte su inconformidad en el sentido de que las sanciones son excesivas, porque las consecuencias jurídicas fijadas por las faltas cometidas resultan desproporcionadas, ya que, incluso, alcanzan el 150% del monto involucrado, lo que, en concepto del apelante, revela que la autoridad se apartó de un parámetro apropiado.

El planteamiento es esencialmente fundado.

Lo anterior, porque si bien este Tribunal ha sostenido el criterio de que las sanciones deben cumplir con una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y a la vez específica de modo que el participante en la comisión de un ilícito se abstenga de volver a incurrir en la misma falta, así

**SUP-RAP-461/2012.**

que en el supuesto de obtener un beneficio económico como producto o resultado de dicha conducta, la sanción impuesta debe fijarse, a partir o incluyendo el monto del beneficio obtenido, y conforme con ello, como en el caso concreto, las sanciones impuestas válidamente podían ser superiores o rebasar el monto involucrado como beneficio económico, para evitar que se fomenten ese tipo de conductas, bajo la idea de que la sanción sea menor al beneficio obtenido.

No obstante, ello debe realizarse a partir de una motivación suficiente y en el caso que nos ocupa, se advierte que alcanzaron el equivalente a un 150% del monto involucrado, sin la debida justificación; lo que aunado a la indebida valoración en la segunda falta, respecto de dos factores que se tomaron en cuenta para su graduación; conduce a dejarlas sin efectos, para que la autoridad las individualice nuevamente.

En términos similares a lo que ocurre con otro tipo de consecuencias del ilícito en el ámbito del Derecho sancionador, a las sanciones administrativas electorales les son aplicables, con algunos matices, los principios de prevención general y prevención específica, ampliamente desarrolladas en el Derecho penal.

Conforme con tales principios, las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas



violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Así, en cuanto a la prevención específica, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

En atención a esto último, la selección y cuantificación de la sanción concreta por parte de la autoridad electoral debe realizarse de forma tal, que pueda considerarse superior a cualquier beneficio obtenido, pues si éstas produjeran una afectación insignificante o menor en el infractor, en comparación con la expectativa de la ventaja a obtener con el ilícito, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si en una primera sanción no resintió un menoscabo o, incluso, a pesar de ello conservó algún beneficio.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

**SUP-RAP-461/2012.**

Ello, porque una circunstancia de orden público e interés general es que las conductas ilícitas que alteren la vida en sociedad se desalienten, y si la sanción o consecuencia del ilícito no partiera de ello, 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.

Incluso, 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.

De modo que, ciertamente, en principio, es totalmente apegado a Derecho que las sanciones relacionadas con ilícitos derivados de ingresos o actos que finalmente se traduzcan en un beneficio para el infractor, sean sancionadas con un monto económico superior al involucrado.

No obstante, especialmente en este tipo de casos, la autoridad sancionadora debe ser particularmente exhaustiva al motivar la sanción a imponer, para observar debidamente el principio de proporcionalidad en la imposición de sanciones, y respetar la prohibición de excesos, que se deducen de los artículos 14, 16 y 22 de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es, en caso de infracciones que involucren algún beneficio patrimonial, la autoridad tiene el deber de identificar el beneficio

económicamente obtenido y motivar claramente cada uno de los aspectos que conducen a la imposición de una sanción más gravosa, que resulte proporcional al hecho ilícito y no sea excesiva para quien infringe la ley.

En atención a ello, conforme a los mencionados artículos constitucionales, las autoridades autorizadas para imponer sanciones deben fundar y motivar debidamente las determinaciones en las que determinen alguna consecuencia del ilícito, con la precisión exacta de los hechos, circunstancias y razones que la justifican, a efecto de evidenciar que es proporcional el acto y no es excesiva, aunado a que con ello se garantiza el derecho de defensa del infractor (característica del Estado democrático y del Derecho).

Por tanto, si bien es válido que una la sanción atienda a una condición aritmética, ello no puede quedar exclusivamente en dicho aspecto, es decir, que las sanciones no deben fijarse únicamente tomando en consideración o preponderantemente los elementos cuantitativos o el monto involucrado, pues si bien, como se indicó, la consecuencia del ilícito debe ser superior al beneficio obtenido, ello solamente constituye el punto de partida para atender a las diversas condiciones que deben valorarse para individualizar la sanción.

De este modo, una vez identificado el beneficio patrimonial, el incremento en la sanción debe atender a la gravedad de la falta, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de dolo o culpa, el conocimiento o desconocimiento de la conducta y la

**SUP-RAP-461/2012.**

norma infringida, las atenuantes o agravantes, la reincidencia, y el objeto de la sanción a imponer, entre otros.

Esto es, la determinación del grado de culpabilidad derivado de la comisión de una determinada conducta si bien debe atender a los aspectos cuantitativos, también debe garantizar su proporcionalidad y el respeto de la prohibición de excesos, condicionados por el hecho ilícito y la capacidad económica del infractor, todo lo cual, evidentemente, debe ser debidamente fundado y motivado.

En suma, si bien, en principio, para fijar el monto de una sanción es indispensable garantizar que la consecuencia proteja la afectación o el beneficio económico involucrado y, por tanto, es válido que ésta resulte superior, para salvaguardar los principios fundamentales de proporcionalidad y prohibición de excesos, el incremento debe estar debidamente motivado.

En el entendido de que para garantizar lo anterior, es insuficiente o no basta con que en *la realidad* o del expediente se adviertan elementos suficientes para imponer la sanción finalmente fijada, sino que, para tal efecto, es imprescindible que ello sea debidamente justificado en la motivación de la resolución que emita la autoridad, a efecto de evidenciar su legitimidad en un Estado Democrático de Derecho.

En el caso, tenemos que la autoridad electoral impuso al partido político, entre otras, las dos sanciones que cuestiona en el

presente recurso, relativas a las conclusiones 51 y 55 del dictamen consolidado:

- La primera consistente en la reducción del 1% de la ministración mensual que le corresponde por financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar \$4,192,231.35, por haber reportado saldos positivos en las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año y no presentar excepciones legales y documentación que justificara su permanencia por \$2,794,820.90.

- La segunda consistente en una reducción del 0.30% de la ministración mensual que le corresponde por financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar \$1,177,550.66, por reportar pasivos con antigüedad mayor a un año por \$785,033.77 y no haber presentado documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal o bien del pago realizado con posterioridad al ejercicio en revisión.

De esto, cabe anticipar que el sólo hecho de que la sanción hubiera rebasado el monto involucrado no se considera ilegal.

Lo anterior, porque como se ha explicado esa situación está jurídicamente autorizada, para garantizar la observancia de los principios de prevención general y específica.

**SUP-RAP-461/2012.**

Además, se garantiza el principio de prohibición de excesos, porque la responsable sí verificó que la capacidad económica del partido es lo suficientemente solvente para cubrirlas, e incluso, no existe un alegato más específico al respecto.

Sin embargo, este Tribunal advierte que las sanciones impuestas se incrementaron sin la debida motivación.

Esto, porque si bien han quedado firmes las consideraciones en torno al monto o beneficio involucrado en ambas sanciones, y ello válidamente pudo considerarse como punto de partida de ambas sanciones, en el caso éstas se incrementaron exactamente hasta en un 150% del monto involucrado, sin que se advierta un ejercicio suficiente para elevarlas hasta ese punto, lo cual resulta incorrecto.

Ciertamente, en el caso de la infracción por saldos en *cuentas por cobrar*, el monto involucrado asciende a \$2,794,820.90 y respecto de las *cuentas por pagar* a \$785,033.77, de manera que las sanciones de reducción de financiamiento hasta por \$4,192,231.35 y \$1,177,550.66 equivalen al 150% del beneficio económico alcanzado por el partido.

Esa conclusión se traduce en una afectación al principio de proporcionalidad, porque no está debidamente explicada por la responsable; aunado a que en el punto precedente se evidenció que existe una indebida valoración sobre la afectación a los principios de certeza y transparencia, así como por la supuesta actividad que debió realizar la autoridad en el proceso.

En efecto, en el caso, la autoridad responsable para imponer las sanciones, en relación a ambas faltas analizadas en lo individual e identificadas en las conclusiones 51 y 55 del dictamen consolidado, se tuvo por acreditada la responsabilidad del partido.

Dichas infracciones fueron calificadas graves ordinarias, luego de considerar que:

- Se trató de faltas sustantivas o de fondo.
  
- El partido conocía los alcances de las disposiciones legales, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad en el proceso de revisión.
  
- El partido era reincidente, en cuanto a la falta por saldos en *cuentas por cobrar*, en: 2010, 2009, 2008, 2007 y 2006, en tanto, respecto a la infracción por mantener *pasivos*, fue sancionado en 2010 y 2008, en todos los casos, mediante la explicación conducente, en la que se detalló, que se trató exactamente del mismo precepto y tipo, y en otras, porque aun cuando la norma había cambiado de disposición, la conducta típica era la misma.
  
- Asimismo, que de los elementos del expediente se desprende falta de cuidado por parte de partido para dar cumplimiento a sus obligaciones.

- Se acreditó la vulneración a los valores y principios de transparencia y certeza sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos.
  
- Se incrementó la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización y los costos de ésta.

Luego, para decidir cuál de las sanciones resultaba apta para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares, entre las señaladas en el catálogo del numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>24</sup>, al individualizarlas consideró que las fracciones I, II, IV, V y VI no resultaban convenientes toda vez que, las dos primeras serían insuficientes para generar al partido conciencia de respeto a la normatividad, y el resto de las sanciones quebrantaría el fin específico del ente político que es el desarrollo de la vida democrática de una sociedad.

De ahí estimó conveniente imponer la sanciones que, en su concepto, guardaban proporcionalidad con la gravedad de la

---

<sup>24</sup> **Artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

a) Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil 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 a los 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.



falta y las circunstancias particulares, siendo la contenida en la fracción III del inciso a), numeral 1 del citado precepto normativo, para concluir que debían imponerse al partido, por sendas faltas, reducciones del 1% y 0.30% de la ministración mensual que le corresponde por actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar \$4,192,231.35 y \$1,177,550.66, respectivamente, básicamente bajo el argumento de evitar en el futuro conductas ilegales similares y tomando en cuenta la capacidad económica del instituto político.

Esto es, que si bien en la resolución impugnada se advierte una motivación específica sobre cada elemento que tomó en cuenta para incrementar la sanción al Partido Acción Nacional (de los cuales dos fueron indebidamente valorados), finalmente para fijar el *quantum* en un 150% del monto involucrado, la autoridad no se detuvo a realizar un pronunciamiento adecuado, porque para tal efecto, debía razonar cuál era el punto de partida de cada sanción y el porqué en su conjunto los elementos valorados conducían a imponer dichas sanciones.

Lo anterior, porque, en lo conducente, la responsable se limitó a señalar, en términos similares para ambas sanciones, que el monto tenía la *finalidad de... generar 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*, con aseveraciones generales, sin vincularlas con el caso concreto<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> Textualmente, la parte conducente de la resolución impugnada establece, sustancialmente lo mismo para ambas sanciones, desde luego salvo lo correspondiente al monto, en los términos siguientes:

Esto es, que la responsable sólo se limita a sostener su conclusión a partir de una argumentación genérica, pero no precisa por qué en el caso, en cada falta, era necesario que la consecuencia alcanzara el 150% del monto involucrado, de modo que algún porcentaje equivalente o cantidad menor fuera insuficiente para cumplir con ese fin.

Asimismo, señala que la sanción se justifica porque está entre el mínimo y el máximo, en ejercicio de su arbitrio, y lo respalda en lo decidido en la sentencia que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008, sin embargo, no precisa el porqué resulta aplicable dicho parámetro o por qué a partir de considerar que la falta era grave ordinaria debía incrementar la sanción en tan considerable proporción.

---

“Por lo tanto, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Acción Nacional es la prevista en dicha fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debiendo consistir en una reducción del... **[1% y 0.30%, según el caso]** de la ministración mensual que corresponda al partido por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de... **[\$4'192,231.35 y \$1,177,550.66]** **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.**

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

La doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la multa se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Así, la graduación de la multa referida, se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la falta se llegó a la conclusión de que la misma era clasificable como GRAVE ORDINARIA, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resultaba necesario que la imposición de la sanción fuera acorde con tal gravedad.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Acción Nacional cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil doce un total de \$849'568,327.89...

Incluso, deja de motivar su resolución a partir de factores tan trascendentales como la reincidencia, pues si bien para la actualización de dicha figura, como se indicó, no se requiere atender a los montos previamente involucrados, evidentemente para fijar el *quantum* de la sanción sí debe ponderarse dicha situación.

Lo anterior, a efecto de analizar la forma en la que ha venido evolucionando el proceder del partido, de manera que se pueda contar con un parámetro objetivo y razonable para justificar un posible incremento.

De ahí que se estime evidenciado que incumplió con su deber de motivación al momento de fijar el monto de las sanciones y, por tanto, que existió afectación al principio de proporcionalidad de las mismas.

En consecuencia, en tales condiciones, aunado a que en el caso de la segunda infracción, no se justificó en los términos expresados por la autoridad, una vulneración a los valores y principios de transparencia y certeza, ni el supuesto incremento en la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral así como que ello es reprobable al partido actor (lo que incluso también fue valorado para la primera falta), lo procedente es dejar sin efectos la individualización de las sanciones impugnadas.

**Apartado IV: Efectos de la ejecutoria.**

**SUP-RAP-461/2012.**

En atención a lo expuesto y toda vez que se ha considerado que la responsable fijó indebidamente el monto de las sanciones impugnadas, lo procedente es:

1. Se deja sin efecto la resolución CG628/2012 de cinco de septiembre de dos mil doce del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la parte relativa a la individualización de las sanciones impuestas al Partido Acción Nacional: a) al infringir el artículo 28.9 del citado reglamento por reportar saldos positivos en las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año y no presentar las excepciones legales y documentos que justificaran su permanencia por \$2,794,820.90, y b) al violar lo dispuesto por el artículo 28.11 del mismo reglamento, por reportar pasivos con antigüedad mayor a un año que ascienden a \$ 785,033.77, sin presentar documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal.

2. El Consejo General del Instituto Federal Electoral deberá emitir una nueva resolución en la que:

- a) Se parta de la determinación firme de tener por acreditadas las infracciones y la responsabilidad del partido.
- b) Realice nuevamente la individualización de las sanciones impugnadas.

- c) En dicho proceso tenga por acreditado el beneficio económico.
- d) El punto de partida de la base de cálculo para fijar la consecuencia jurídica de cada sanción, respectivamente, son las cantidades de \$2,794,820.90 y \$785,033.77, por haber quedado firmes.
- e) A partir de lo anterior, realice una ponderación concreta en la que valore de qué manera el incremento puede ser efectivo para cumplir con la finalidad de la sanción, a partir de la conducta precedente que ha observado el partido.
- f) Bajo ninguna circunstancia las sanciones podrán ser mayores a las aquí impugnadas, en apego el principio *non reformatio in peius*, y por el contrario, a partir de los elementos reprochados indebidamente, reduzca las sanciones a imponer.

Dicha resolución deberá emitirse en un plazo de diez días hábiles a partir de que sea notificada de la presente ejecutoria.

Por lo expuesto y fundado, se:

**RESUELVE**

**ÚNICO.** Se deja sin efectos la resolución CG628/2012 de cinco de septiembre de dos mil doce del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en lo relativo a la individualización de las sanciones impuestas al Partido Acción Nacional, para el efecto

**SUP-RAP-461/2012.**

de que se emita una nueva determinación en los términos también precisados.

**Notifíquese:** personalmente al recurrente en el domicilio señalado para tal efecto en esta ciudad, por correo electrónico al Consejo General del Instituto Federal Electoral, y por estrados a los demás interesados. Lo anterior con fundamento en los artículos 26, 27, 28 y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvase los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, haciendo suyo el proyecto presentado el magistrado Constancio Carrasco Daza, con la ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa y los Magistrados José Alejandro Luna Ramos y Pedro Esteban Penagos López, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE  
POR MINISTERIO DE LEY**

**FLAVIO GÁLVAN RIVERA**

**SUP-RAP-461/2012.**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**