

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE JALISCO, MEDIANTE EL CUAL SE TIENE POR RECIBIDO Y SE APRUEBA EL DICTAMEN CONSOLIDADO, ASIMISMO, SE TIENE POR RECIBIDO EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN CON SANCIONES PRESENTADOS POR LA UNIDAD DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE ESTE INSTITUTO ELECTORAL, RESPECTO DE LA REVISIÓN AL INFORME FINANCIERO SOBRE EL ORIGEN, MONTO Y APLICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO CORRESPONDIENTE A LA ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES DENOMINADA “GRUPO AMBIENTALISTA SIERRA DE GUADALUPE A.C.”, CON MOTIVO DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2011-2012.

ANTECEDENTES:

Correspondientes al año 2011.

1º INICIO DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO. El veintiocho de octubre, en sesión ordinaria, el Consejo General mediante acuerdo identificado con la clave IEPC-ACG-047/11, aprobó el texto de la Convocatoria para la celebración de elecciones constitucionales que se llevarán a cabo el día primero de julio de dos mil doce en la entidad, la cual fue publicada el día siguiente en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco”, número 13, sección VI, tomo CCCXXI, iniciando con esto el proceso electoral local ordinario 2011-2012.

Correspondientes al año 2012.

2º REGISTRO DE LA ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES. Con fecha veintinueve de junio, y mediante acuerdo identificado con la clave IEPC-ACG-229/12, el Consejo General de este organismo electoral, aprobó el registro de observadores electorales pertenecientes a la organización denominada “Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A. C.”, para el proceso electoral local ordinario 2011-2012.

3º JORNADA ELECTORAL. Con fecha primero de julio, se celebraron elecciones constitucionales para elegir Gobernador, diputados por ambos principios que integran la LX Legislatura y municipios de los ciento veinticinco ayuntamientos del Estado de Jalisco.

4° OMISIÓN EN LA ENTREGA DE INFORMES FINANCIEROS SOBRE EL ORIGEN, MONTO Y APLICACIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS. El día diez de agosto, una vez vencido el plazo para la presentación del informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvieron para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral, la organización denominada **“Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe A.C.”**, no cumplió con dicha obligación.

5° EMISIÓN DEL DICTAMEN CONSOLIDADO. Con fecha diez de diciembre, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, emitió el dictamen consolidado respecto de la omisión en la presentación del informe financiero sobre el origen, monto y aplicación de recursos, de la organización de Observadores Electorales denominada **“Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe A.C.”**.

6° REMISIÓN DEL DICTAMEN CONSOLIDADO AL CONSEJO GENERAL. La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, con fecha trece de diciembre, mediante memorándum 119/2012, remitió al Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, el dictamen consolidado respecto de la omisión en la presentación del informe financiero sobre el origen, monto y aplicación de recursos, de la organización de Observadores Electorales denominada **“Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe A.C.”**, así como el proyecto de resolución correspondiente a efecto de que los mismos se hagan del conocimiento del Consejo General, para su aprobación.

CONSIDERANDO

I. DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO. Que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco es un organismo público de carácter permanente, autónomo en su funcionamiento, independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño, autoridad en la materia y se encuentra dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 12, fracciones III y IV de la Constitución Política del Estado de Jalisco; y 116, párrafo 1 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

Así mismo, tiene como objetivos, el ejercer la función de Estado consistente en preparar, organizar y vigilar los procesos electorales para renovar a los integrantes y titulares de los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como los Ayuntamientos de la entidad; y vigilar, en el ámbito electoral, el cumplimiento de la Constitución Política local, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco y demás ordenamientos que

garanticen el derecho de organización y participación política de los ciudadanos, en los términos de lo dispuesto por las fracciones I y V, párrafo 1 del artículo 115 del citado código electoral.

II. DEL CONSEJO GENERAL. Que el Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, responsable del cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar que los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del instituto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 12, fracción IV de la Constitución Política local; y 120 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

Dentro de las atribuciones de dicho Consejo General se encuentran, entre otras, conocer y aprobar los informes que rinda la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, así como dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones, en términos de lo dispuesto por el artículo 134, párrafo 1, fracciones XIII y LII del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

III. DE LAS ORGANIZACIONES DE OBSERVADORES ELECTORALES. Que Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, en la forma y términos en que determine el Consejo General del Instituto para cada proceso electoral, de acuerdo con las bases siguientes:

1. Podrán participar sólo cuando hayan obtenido oportunamente su acreditación ante la autoridad electoral;
2. Los ciudadanos que pretendan actuar como observadores deberán señalar en el escrito de solicitud los datos de identificación personal, anexando fotocopia de su credencial para votar y la manifestación expresa de que se conducirán conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad y sin vínculos a partido u organización política alguna

IV. DE LA OBLIGACIÓN DE PRESENTAR INFORME SOBRE EL ORIGEN, MONTO Y APLICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO QUE OBTENGAN PARA EL DESARROLLO DE SUS ACTIVIDADES. Que las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, a más tardar treinta días después de la jornada electoral, deberán declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presenten al Consejo General del Instituto,

de conformidad con lo establecido por el párrafo 5, artículo 6 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

V. VERIFICACIÓN DE LOS INFORMES FINANCIEROS PRESENTADOS POR LAS ORGANIZACIONES DE OBSERVADORES ELECTORALES. Que la Unidad Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, tiene entre sus facultades revisar los informes de ingresos y gastos que le presenten las organizaciones de observadores electorales y en consecuencia presentar al Consejo General de este instituto electoral los informes de resultados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas, conforme a la normatividad aplicable; de conformidad al artículo 93, párrafo 1, fracción XII del Código de la materia y 98 del Reglamento General de Fiscalización en Materia Electoral del Estado de Jalisco.

VI. DEL DICTAMEN CONSOLIDADO. Que la Unidad Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, una vez revisados los informes de las organizaciones de observadores electorales, elaborará un dictamen consolidado, mismo que deberá presentar al Consejo General; asimismo, de ser procedente presentará ante dicho Consejo General el proyecto de resolución, quien determinará imponer, en su caso, las sanciones correspondientes, lo anterior de conformidad a lo estipulado en el artículo 99, del Reglamento General de Fiscalización en Materia Electoral del Estado de Jalisco.

Por lo que en el presente caso, la Unidad de Fiscalización como quedó asentado en el punto 5º de antecedentes del presente acuerdo con fecha diez de diciembre del año dos mil doce, emitió el dictamen consolidado respecto de la revisión al informe financiero sobre el origen, monto y aplicación de recursos, presentado por la organización de Observadores Electorales denominada “**Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe A.C.**”.

VII. REMISIÓN DEL DICTAMEN CONSOLIDADO Y EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN AL CONSEJO GENERAL. Que, tal como fue señalado en el punto 6º del capítulo de antecedentes del presente acuerdo, el día trece de diciembre del año anterior, el Director de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este instituto electoral, remitió a la Secretaría Ejecutiva de este instituto electoral el dictamen consolidado que emitió dicha unidad y el proyecto de resolución correspondiente, respecto de la omisión en la entrega del informe financiero sobre el origen, monto y aplicación de recursos, de la organización de Observadores Electorales denominada “**Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe A.C.**”, a efecto de que fuera presentado ante este Consejo General mismos que se acompañan como **ANEXO 1** al presente acuerdo, formando parte integral del mismo.

VIII. Que en virtud de lo antes expuesto, se somete a consideración del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, para su discusión y en su caso aprobación, el contenido del dictamen consolidado que emite la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este instituto electoral, correspondiente a la omisión en la entrega del informe financiero sobre el monto, origen y destino de los recursos correspondientes a la organización de Observadores Electorales denominada **“Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe A.C.”**, en los términos del **ANEXO 1** que se acompaña al presente acuerdo como parte integral del mismo.

En ese sentido tomando en consideración que cumple con los requisitos reglamentario y legales en la materia, este Consejo General aprueba en todos sus términos el contenido del respectivo dictamen consolidado emitido por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, en términos del artículo 93, párrafo 1, fracción XII del código electoral de la entidad, así como el numeral 99, párrafo 1 y 2 del Reglamento General de Fiscalización en Materia Electoral del Estado de Jalisco.

IX. Que, acto seguido el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, tiene por recibido el proyecto de resolución con sanciones que presentó la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este instituto electoral, en los términos del **ANEXO 2**, que se acompaña al presente acuerdo como parte integral del mismo.

X. Que, una vez aprobado el dictamen consolidado que presentó la Unidad de Fiscalización y visto el contenido y alcances del proyecto de la resolución con sanciones que remitió el mismo órgano técnico en comento, este órgano máximo de dirección del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, procederá a emitir la resolución con sanciones que en derecho corresponda de conformidad con lo establecido en los artículos 134, párrafo 1, fracción XXII, 446, párrafo 1, fracción V y 451, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

Por lo anteriormente expuesto, se proponen los siguientes puntos de:

ACUERDO

PRIMERO. Se tiene por recibido y se aprueba el contenido del dictamen consolidado que emite la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este instituto electoral, respecto de la revisión al informe financiero sobre el origen, monto y aplicación de recursos, presentado por la organización de Observadores Electorales

Página 5 de 6

denominada “**Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe A.C.**”, en los términos del **ANEXO 1**, que se acompaña al presente acuerdo como parte integral del mismo.

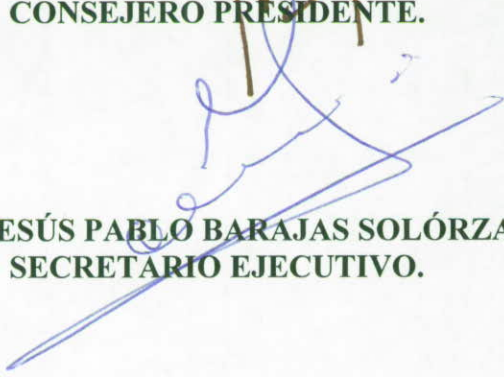
SEGUNDO. Se tiene por recibido el proyecto de resolución que presentó la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este instituto electoral, en los términos del **ANEXO 2**, que se acompaña al presente acuerdo como parte integral del mismo.

TERCERO. Notifíquese con copia simple del presente acuerdo y sus **ANEXOS** a la organización de Observadores Electorales denominada “**Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe A.C.**”.

CUARTO. Publíquense el presente acuerdo y sus **ANEXOS** en el portal oficial de Internet de este instituto electoral.

Guadalajara, Jalisco; a 27 de febrero de 2013.

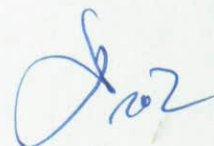

MTRO. JOSÉ TOMÁS FIGUEROA PADILLA.
CONSEJERO PRESIDENTE.


MTRO. JESÚS PABLO BARAJAS SOLÓRZANO.
SECRETARIO EJECUTIVO.


TJB/mamg.

ANEXO I

DICTAMEN CONSOLIDADO



QUE EMITE LA UNIDAD DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE JALISCO, RESPECTO DEL ORIGEN, MONTO Y APLICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO DE LA ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES DENOMINADA “GRUPO AMBIENTALISTA SIERRA DE GUADALUPE, A.C.”.

	ÍNDICE	
	Capítulo	Página
I.	MARCO LEGAL	2
II.	ANTECEDENTES	3
III.	PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN	5
IV.	METODOLOGÍA DE REVISIÓN	9
V.	INFORMES SOBRE EL ORIGEN, MONTO Y APLICACION DEL FINANCIAMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES DE OBSERVADORES ELECTORALES	12
VI.	RESULTADO DE LA REVISIÓN	12
VII	CONCLUSIÓN DE LA REVISIÓN.	15

A la **Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos** le fue turnado para su estudio y dictamen correspondiente, el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento presentados por la organización de observadores electorales Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C..

I. MARCO LEGAL:

La actuación de la **Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos**, durante el procedimiento de revisión del informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento presentados por la organización de observadores electorales Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C. y la elaboración del presente dictamen consolidado tienen fundamento en los preceptos legales siguientes:

- a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Artículo 116, fracción IV.
- b) Constitución Política del Estado de Jalisco.- Artículos 5, fracción II; 12, fracciones IV, VIII, XII, párrafo tercero; y 13, fracción IV.
- c) Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.- Artículos 6, párrafo 5, 91, 92, 93 párrafo 1, fracción XII, 94, 96, párrafo 1, fracción V, 98 y 134, párrafo 1, fracción XXXI
- d) Reglamento General de Fiscalización en materia electoral del Estado de Jalisco.- Libro Sexto.
- e) Código Fiscal de la Federación.- Artículos 29; 29 A y 72.
- f) Código Penal para el Estado Libre y Soberano del Estado de Jalisco. - Artículo 168.
- g) Código de Procedimientos Penales para el Estado de Jalisco.- Artículo 88.
- h) Así mismo, se verificó el cumplimiento de la siguiente normatividad:
 - 1. Reglamento General de Fiscalización en Materia Electoral del Estado de Jalisco, aprobado el 02 dos de abril de 2009 dos mil nueve por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, mediante acuerdo identificado con la clave ACU-067/09 y publicado en el Periódico Oficial El Estado de Jalisco el día 09 nueve de abril de 2009 dos mil nueve.
 - 2. Acuerdo aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, de fecha 30 treinta de septiembre de 2009 dos mil nueve mediante el cual se aprobó el Reglamento Interior de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Político, identificado con la clave IEPC-ACG-328/09.

3. Decreto 23552/LIX/11 aprobado por el Congreso del Estado de Jalisco, publicado en el periódico Oficial "El Estado de Jalisco" el día 19 diecinueve de julio de 2011 dos mil once, por medio del cual se reformaron diversos artículos del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.
4. Acuerdo aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, de fecha 29 de junio de 2012, mediante el cual resuelve diversas solicitudes de registro de observadores electorales para el Proceso Electoral Local Ordinario 2011-2012, en términos de lo establecido por el artículo 134, párrafo 1, fracción XXXI del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, identificado con la clave IEPC-ACG-229/12.

II. ANTECEDENTES:

1.- Aprobación de las solicitudes de registro de observadores electorales.- En sesión extraordinaria celebrada el día **veintinueve de junio** del presente año, el Consejo General de este organismo electoral aprobó el acuerdo identificado con la clave alfanumérica IEPC-ACG-229/12, mediante el cual resuelve el registro como Organización de Observadores Electorales a la organización Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C. para el Proceso Electoral Local Ordinario 2011-2012, en términos de lo establecido por el artículo 134, párrafo 1, fracción XXXI del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

2.- Celebración de elecciones constitucionales.- Con fecha **primero de julio de dos mil doce** se celebraron las elecciones constitucionales del Proceso Electoral Local Ordinario 2011-2012, para elegir a; el Gobernador del Estado; los diputados integrantes del Congreso del Estado, y; a los munícipes de los ciento veinticinco ayuntamientos del Estado de Jalisco, de conformidad con lo establecido en el artículo 213, párrafo 1, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco. Participando en dichos comicios Organización de Observadores Electorales Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C., sin que se tenga constancia que la organización en comento haya realizado actividades distintas a las indicadas por ley.

3.- Notificación del plazo para la presentación del informe financiero.- Con fecha veintiséis de julio de dos mil doce mediante oficio número 347/2012 UFRPP la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos notificó a la Organización de Observadores Electorales Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C., acerca de la obligación de presentar el informe financiero sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2011-2012.

4.- Vencimiento del plazo para la presentación del informe financiero sobre el

origen, monto y aplicación del financiamiento presentados por la organización de observadores electorales.- Con fecha diez de agosto de dos mil doce venció el plazo de treinta días hábiles posteriores a la jornada electoral, para la presentación del informe financiero sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento sin que la Organización de Observadores Electorales Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C., presentara dicho informe.

5.- Acuerdo por medio del cual se tiene por concluido el procedimiento de revisión del informe financiero.- Habiendo transcurrido el plazo de 60 sesenta días hábiles para revisar los informes anuales presentados por las organizaciones de observadores electorales a que se refiere el artículo 98, párrafo 1, del Reglamento general de fiscalización en materia electoral del Estado de Jalisco, que corrió a partir del día trece del mes de agosto próximo pasado y que concluyó el día siete de noviembre del presente año dos mil doce, es que, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos emitió acuerdo administrativo mediante el cual se tiene por concluido el procedimiento de revisión del informe financiero sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2011-2012, y, se declara en aptitud de elaborar el dictamen consolidado respecto de la revisión del informe financiero en mención, presentado por la Organización de Observadores Electorales Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C., disponiendo incluso de un plazo de veinte días para elaborarlo.

6.- Elaboración del Dictamen Consolidado.- Con fecha diez de diciembre de dos mil doce, con fundamento en lo dispuesto por los artículo 93, párrafo primero, fracción XI; 96, párrafo primero, fracciones V y VI, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en relación con el artículo 99 del Reglamento general de fiscalización en materia electoral del estado de Jalisco, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, emite el presente dictamen consolidado respecto de la revisión del informe financiero sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2011-2012, presentado por la Organización de Observadores Electorales Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C..

El presente dictamen contiene los hechos y las omisiones, así como las conclusiones que, a juicio de esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, se consideraron como presuntas infracciones a la normatividad electoral, porque resultan relevantes para el orden jurídico de la materia, concluyendo con esto el procedimiento de revisión.

7.- Contenido del Dictamen Consolidado.- Del dictamen consolidado emitido por esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos referido en el punto que antecede, incluye entre otros: 1. Los procedimientos y formas de revisión aplicados; 2. El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes respectivos, y de la documentación comprobatoria correspondiente, señalando las aclaraciones y rectificaciones que fueron presentadas por la organización de observadores electorales de haber sido notificada con ese fin y la valoración a la que haya lugar; 3. Los resultados de todas las prácticas de auditoría realizadas en relación con lo reportado en los informes; y 4. La mención de los errores o irregularidades encontradas en los informes o generadas con motivo de su revisión, por lo que se tiene el siguiente:

III. PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN:

De conformidad con lo dispuesto por el párrafo tercero, fracción XII, del artículo 12 de la Constitución Política del Estado de Jalisco que literalmente indica “...*El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco contará con un órgano técnico de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, con autonomía técnica y de gestión...*”; y según reza la fracción XII del párrafo primero del artículo 93 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco: “*XII. Revisar los informes de ingresos y gastos que le presenten las agrupaciones políticas y las organizaciones de observadores electorales, de conformidad a lo que establezca el Reglamento que al efecto apruebe el Consejo General...*”. En consecuencia, se confieren facultades a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos para efectuar la revisión de los informes sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento de las organizaciones de observadores electorales, del pasado Proceso Electoral Local Ordinario 2011-2012 con base en el contenido de los mismos, así como en las aclaraciones, datos y comprobaciones que presenten en razón de los requerimientos hechos por esta autoridad electoral.

Ahora bien, según el criterio vertido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco¹, el procedimiento de revisión de los informes financieros, es de orden público, de naturaleza inquisitiva y no dispositiva, lo que se traduce en que, durante su tramitación, la Unidad de Fiscalización tiene facultades para investigar la

¹ Extracto del criterio vertido en la resolución de fecha 23 de septiembre de 2004 emitida por el TEPJED, respecto del procedimiento de revisión de los informes financieros. Expediente: RAP-001/2004-SP y su acumulado RAP-003/2004-SP. Actor: Partido Mexicano El Barzón. Autoridad Responsable: Consejo Electoral del Estado de Jalisco. Resolución Impugnada: de fecha 28 de Mayo de 2004, dictada por el CEEJ, pronunciada en el expediente administrativo 009/2004.

verdad de los hechos, por los medios legales a su alcance, potestad que no se ve limitada por la inactividad de las partes o por los medios que éstas ofrezcan o pidan.

El establecimiento de esta facultad tiene por objeto, que la referida autoridad conozca de manera plena la verdad sobre los hechos sometidos a su potestad, con el fin de lograr la tutela efectiva del régimen jurídico electoral, el cual está integrado por normas de orden público y observancia general (artículo 1 CEPCEJ), por lo que no puede verse limitada por las circunstancias apuntadas, y por tanto puede ejercerla de oficio.

De lo anterior se advierte que los principios que rigen la materia de la prueba en el procedimiento de revisión, existe una mayor separación del principio dispositivo y un mayor acercamiento al principio inquisitivo, lo cual es explicable porque se está en el terreno donde se desenvuelven actividades de orden público, como lo es la función electoral.

A mayor abundamiento, un correcto estudio de la documentación comprobatoria debe abarcar los puntos siguientes:

- 1 En cuanto a los requisitos para la validez del documento como prueba se debe analizar:
 1. Que no se haya elaborado con vicios de la voluntad, pues, de incurrir en alguno de ellos se tratará de una prueba ilícita;
 2. Que se hayan cumplido las formalidades exigidas por el Código de la materia, Reglamento y acuerdos respectivos para su formación;
 3. Entre las que destacan que, la documentación soporte de los egresos: a).- Deberá estar expedida a nombre de la organización de observadores electorales; b).- Estar registrada en la contabilidad de la organización de observadores, siguiendo las normas establecidas en el Reglamento; c).- Contar con póliza de los cheques expedida; d).- Los recibos deben reunir los requisitos fiscales, en los supuestos que establezca el Reglamento; e).- Por bitácora y hasta el porcentaje establecido por el Reglamento de los gastos realizados en transporte, viáticos y gastos menores;
 4. Que hayan sido llevados y admitidos al procedimiento en la oportunidad y con los requisitos legales, y;
 5. Que no sea una prueba ilícita.
- 2 Por lo que toca a los requisitos para la eficacia probatoria de los documentos señalados, se debe analizar:

1. Que sea conducente para probar el hecho y pertinente por referirse a un hecho materia de prueba;
2. Que esté establecida o presumida su autenticidad. La Unidad de Fiscalización debe estar segura de la autenticidad, para considerar al documento medio de prueba;
3. Que no haya prueba legalmente válida en contra de la sinceridad y veracidad de lo expuesto en el documento;
4. Que el contenido del documento sirva para llevarle a la Unidad de Fiscalización, por sí solo o juntamente con otras pruebas, el convencimiento sobre los hechos investigados o que se pretenden demostrar. Considerando la redacción, la claridad de las declaraciones y su alcance (función interpretativa) e igualmente si se trata de documentos públicos o privados y si la responsable goza de libertad de valoración o está sujeto a una tarifa legal que le imponga el mérito que debe reconocerle al documento en cada una de las partes;
5. Que se haya llevado al proceso por medio legítimo;
6. Que el autor del documento tenga capacidad y facultad para realizar el acto documentado, y;
7. Que acredite la certeza sobre el gasto realizado.

Es de destacar, que la fracción II, del párrafo 1, del artículo 93 del Código Comicial Local establece como facultad de la Unidad de Fiscalización el “emitir las normas generales de contabilidad y registro de operaciones aplicables a los partidos políticos”, disposición que en términos generales también es aplicable para el caso de las agrupaciones políticas y las agrupaciones de observadores electorales, lo cual, mediante la elaboración de la metodología implementada por la Unidad de Fiscalización para realizar el correcto estudio de la documentación comprobatoria sobre técnicas adecuadas y uniformes, constituye una aproximación a dicha facultad, de modo tal, que se garantiza que los resultados de las revisiones representen razonablemente las operaciones económico-financieras acontecidas y reportadas a esta autoridad por las organizaciones de observadores electorales durante el periodo de análisis, como así también aquéllas que impliquen una infracción administrativa y que afecten el patrimonio de los sujetos obligados en periodos subsecuentes.

Para ello y sobre la base del marco legal y los criterios aplicables, los procedimientos técnicos a seguir, así como, las pruebas de auditoría empleadas a los informes financieros presentados, la revisión se realiza atendiendo lo establecido en las Normas y Procedimientos de Auditoría, en virtud de que, “...generalmente el auditor no puede obtener el conocimiento que necesita para sustentar su opinión en una sola prueba,

es necesario examinar cada partida o conjunto de hechos, mediante varias técnicas de aplicación simultánea o sucesiva...”, permitiendo así aplicar con criterio profesional, los ajustes técnicos o de procedimientos de auditoría que se siguen a cada caso para obtener la certeza que fundamentan una opinión objetiva y profesional, incluyendo con carácter prioritario las normas contables generales conforme se expone a continuación:

1. **OBSERVACIÓN Y EVALUACIÓN DE LAS CONDICIONES DE LA DOCUMENTACIÓN PRESENTADA**, respecto al estado físico de la misma por su manejo y que no presente alteraciones que ameriten su invalidez, así como, de su archivo y expedientes presentados.
2. **INSPECCIÓN DOCUMENTAL**, para verificar que la documentación requerida anexa a los informes de las organizaciones de observadores electorales fueran:
 - a) Los estados de cuenta bancarios de las cuentas destinadas para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen en el marco del proceso local ordinario 2011-2012, junto con las conciliaciones bancarias, así como el formato de comprobación de ingresos y egresos, acompañando la documentación comprobatoria de los egresos que correspondan;
 - b) Los controles de folios correspondientes a los recibos de ingresos que haya impreso y expedido;
 - c) En su caso, el inventario de activo fijo por las adquisiciones realizadas durante el periodo que desarrollo la observancia electoral.
3. **ANÁLISIS DE LA DOCUMENTACIÓN COMPROBATORIA**, sobre la base de los informes sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento de las organizaciones de observadores electorales durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2011-2012, para evaluar si ésta representa realmente los importes consignados en los informes y verificar su adecuado registro contable, así mismo, para detectar los errores y omisiones de carácter técnico encontrados en los mismos. De los egresos, analizarlos para su clasificación por el concepto de gasto y que contenga, además, los requisitos fiscales necesarios para ser aceptada como documentación comprobatoria y justificativa de los gastos que se efectuaron en las actividades propias de la organización de observadores.
4. **INVESTIGACIÓN** de los casos específicos en los que se advirtieron indicios de presuntas irregularidades.

Handwritten signature or initials

5. **DECLARACIONES POR PARTE DE LA ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES**, para presentar las aclaraciones o rectificaciones que estimen pertinentes de los posibles errores u omisiones y posibles irregularidades administrativas en que hubieren incurrido, de acuerdo a las observaciones realizadas.
6. **REGISTRO DE DATOS**, se lleva a través de la captura en medio digital de la documentación comprobatoria de los egresos reportados en hojas tabulares previamente diseñadas, para su ordenación por cuenta y sub-cuenta, conforme al catálogo de cuentas establecido en el Reglamento de Fiscalización, así como, en cédulas analíticas para hacer las anotaciones en forma ordenada de las observaciones y de las opiniones a que se llegaron en su revisión y para obtener elementos de juicio necesarios que respalden las conclusiones y recomendaciones que se formularon.
7. **ELABORACIÓN DE LAS CÉDULAS** de observaciones y del informe de resultados de la revisión.

Esto es, verificar el cumplimiento de las obligaciones a cargo de la organización de observadores electorales de registrar contablemente y soportar documentalmente todos sus ingresos y gastos, con motivo del desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realizó en el marco del proceso local ordinario 2011-2012.

Por lo que, con base en las normas genéricas establecidas por el Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco y las particulares o específicas señaladas en el Libro Sexto del Reglamento General de Fiscalización en materia electoral del Estado de Jalisco, esta Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, se encuentra facultada para efectuar la revisión de los informes presentados por la organización de observadores electoral Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C., además de las facultades implícitas que se derivan de la legislación aplicable al presente procedimiento, las cuales se traducen en la implementación de procedimientos contables de verificación de los datos reportados por la organización de observadores electorales, así como de la documentación comprobatoria que proporcionó, desarrollados mediante métodos comparativos y analíticos propios de la materia contable, la cual se llevó a cabo particularmente sobre los siguientes aspectos:

METODOLOGÍA DE REVISIÓN

[Handwritten signature]

Relativa a las revisiones sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento de las organizaciones de observadores electorales registradas o acreditadas ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2011-2012.

Según se desprende del artículos 6, párrafo 5, 91, 92, 93 párrafo 1, fracción XII, 94, 96, párrafo 1, fracción V, 98 y 134, párrafo 1, fracción XXXI, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco; así como del artículo 1, párrafo 1, fracción V, del Reglamento General de Fiscalización en Materia Electoral del Estado de Jalisco; el principal objetivo de la revisión de informes es verificar el origen y la aplicación en el ámbito legal permitido del financiamiento privado que obtengan las organizaciones de observadores electorales, así como la forma y términos de comprobación de los mismos, observándose los rubros de:

I.- INGRESOS:

FINANCIAMIENTO PRIVADO:

Financiamiento proveniente de aportaciones o donativos de integrantes o asociados (personas físicas con residencia en el país) de la organización respectiva, así como de rendimientos financieros.

II.- EGRESOS:

GASTOS VINCULADOS ÚNICAMENTE CON ACTIVIDADES RELACIONADAS DIRECTAMENTE CON LA OBSERVACIÓN ELECTORAL.

Buscando así reflejar finalmente un programa de trabajo, ordenado y clasificado de los procedimientos de auditoria que han de emplearse, así como la extensión y la oportunidad en que van a ser aplicados.

A) REVISIÓN EN CUANTO A LA FORMA DE PRESENTACIÓN DE INFORMES:

1. Verificar que la información se presente en el formato oficial aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco. (CEPCEJ, Artículos 6, párrafo 5 y 93.1, fracción XII; RGF, Artículo 97)
2. Verificar que el formato del “Informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento de las organizaciones de observadores electorales” se encuentre debidamente requisitado en cuanto a la presentación. (CEPCEJ, Artículos 6, párrafo 5 y 93.1, fracción XII; RGF, Artículo 97)

B) REVISIÓN EN CUANTO A LA DOCUMENTACIÓN COMPROBATORIA ENTREGADA Y/O SOLICITADA MEDIANTE OFICIO:

1. Verificar que la organización de observadores electorales proporcione la totalidad de la documentación comprobatoria. (CEPCEJ, artículo 93, fracción VI; RGF, artículos 96.2, 96.3 y 97.3)
2. Verificar que la totalidad de la documentación comprobatoria esté debidamente requisitada en congruencia con los principios contables. (RGF, artículo 95.1)

C) REVISIÓN RELATIVA AL ORIGEN DE LOS RECURSOS:

FINANCIAMIENTO PRIVADO:

- 1 Prueba global de bancos, verificando que los ingresos que detallan en su informe coincidan con sus depósitos bancarios. (RGF, artículos 1° y 95.2).
- 2 Verificar que los depósitos bancarios coincidan con sus registros contables. (RGF, artículos 95.1 y 95.2).
- 3 Verificar el origen de los depósitos según sus estados de cuenta bancarios. (RGF, artículos 1°, 95.2 y 95.3).
- 4 Determinación de ingresos por aportaciones o donativos de integrantes o asociados (personas físicas con residencia en el país) de la organización respectiva, según sus recibos de aportaciones. (RGF, artículo 95.3)
 - 1 Verificar que los recibos de aportaciones contengan los requisitos establecidos por el Reglamento de la materia. (RGF, artículo 95.1)
 - 2 Verificar el registro contable de las aportaciones o donativos de integrantes o asociados (personas físicas con residencia en el país) de la organización respectiva de acuerdo al Reglamento de la materia. (RGF, artículo 95.1)
 - 3 Comparación de los ingresos reportados en su informe contra el soporte documental de ingresos (consecutivo de recibos de aportaciones). (RGF, artículos 95.1 y 97.1)
 - 4 Verificar los ingresos por rendimientos financieros. (RGF, artículo 95.2)

D) REVISIÓN RELATIVA A LA APLICACIÓN DE LOS RECURSOS:

1. Prueba de egresos correspondiente al periodo sujeto a revisión, verificando que los mismos se encuentren debidamente registrados en su contabilidad señalando de cada erogación el lugar, sujeto al que se realizó el pago, concepto, importe, fecha, cuenta bancaria o transferencia electrónica, así como la documentación comprobatoria de cada operación realizada. (RGF, artículo 96.3)

- 1.1 Verificar la relación de egresos de las personas que recibieron alguna cantidad para el desarrollo de su actividad como observador electoral, señalando el monto total que percibió cada una de ellas, así como la documentación comprobatoria correspondiente. (RGF, artículo 96.2)
- 1.2 Comparación del registro contable contra el soporte documental. (RGF, artículo 96.3)
- 1.3 Verificar que los egresos estén vinculados únicamente con actividades relacionadas directamente con la observación electoral. (RGF artículo 96.1).
2. Verificar el registro contable de egresos según el consecutivo de cheques. (RGF artículo 96.3)
3. Verificar que sus cargos bancarios coincidan con sus registros contables. (RGF, artículo 96.3)

E) REVISIÓN GLOBAL (ORIGEN Y APLICACIÓN DE RECURSOS):

1. Verificar que el total de ingresos y egresos contenidos en su informe coincida contra registros contables. (RGF, artículos 95.1, 96.3 y 97.1)
2. Verificar el registro contable de ingresos y egresos. (RGF, artículos 95.1 y 96.3)

V. INFORMES SOBRE EL ORIGEN, MONTO Y APLICACION DEL FINANCIAMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES DE OBSERVADORES ELECTORALES

1.- De conformidad con lo señalado por el artículo 93, párrafo 1, fracción XII, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco y el artículo 97 párrafos 1 y 2, del Reglamento General de Fiscalización en materia electoral y tal como fue señalado en el punto número 4 del capítulo de antecedentes del presente dictamen consolidado, tenemos que la Organización de Observadores Electorales Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C., NO presentó su informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que haya obtenido para el desarrollo de sus actividades.

VI. RESULTADO DE LA REVISIÓN:

Una vez desarrollado el procedimiento de revisión y con ello la totalidad de las actividades establecidas en la metodología antes señalada, tomando en consideración las manifestaciones realizadas por la Organización de Observadores Electorales sujeta al presente procedimiento de revisión, así como la documentación y aclaraciones proporcionadas y vertidas por éste en el presente dictamen consolidado, la Unidad de

Página 12 de 16

Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos concluye con los señalamientos sobre los hechos y omisiones que fueron del conocimiento de la organización de observadores electorales sujeta y que a la postre pudieran considerarse como constitutivos de faltas administrativas en los términos de la legislación aplicable:

A) REVISION EN CUANTO A LA FORMA DE PRESENTACION DE INFORMES:

Al verificar que la Organización de Observadores Electorales haya cumplido con su obligación legal consistente en presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que haya obtenido para el desarrollo de sus actividades, se advierte que, la organización **OMITIÓ** presentar dicho informe. (CEPCEJ, artículos 6.5; 451.1, f.I / RGF, artículo 97.1 y 2)

Esto es, que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante el escrito del día veintiséis de julio de dos mil doce, referido en el punto número 03 del capítulo de antecedentes de este dictamen, hizo del conocimiento de la Organización que el plazo para la presentación de los Informes sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento de las Organizaciones de Observadores Electorales del ejercicio de 2012, concluiría el diez de agosto de dos mil doce y que la presentación de dicho informe debía efectuarse ante el órgano competente del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

1

Es pues, que a la fecha de elaboración de éste dictamen consolidado, la Organización de Observadores Electorales sujeta al procedimiento NO presentó el Informe de ingresos y gastos correspondientes a las actividades desarrolladas con motivo de la observación electoral en el Proceso Electoral Local Ordinario 2011-2012, transgredió así, a juicio de ésta Unidad los principios rectores de fiscalización, a saber: certeza, legalidad y transparencia en la rendición de cuentas, principios indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, además de incrementar, considerablemente la actividad fiscalizadora de dicha Unidad de Fiscalización, así como los costos estatales de ésta, al obligarla, con su incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para cumplir con la tarea fiscalizadora respectiva.

La obligación de las Organizaciones de Observadores de entregar en tiempo y forma ante la autoridad fiscalizadora el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades

directamente relacionadas con la observación electoral que realicen, es una situación que coadyuva al debido cumplimiento del principio de rendición de cuentas, que aunado al principio de transparencia a que están obligadas a observar en el manejo de sus recursos, permite un mejor control sobre las Organizaciones de Observadores.

En consecuencia, es dable pronunciar que, respecto de tal omisión, la citada organización de observadores electorales se **abstuvo** de realizar alegaciones, aportar documentos u otros elementos adicionales para aclarar la omisión existente; además, no se acredita la existencia de causa alguna que justificara la conducta irregular de la Organización de Observadores Electorales Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C. y tampoco que esta última así lo hubiese demostrado; ya que, al momento de cometer la conducta irregular contaba con el conocimiento y la experiencia técnica suficiente, para cumplir su obligación legal de ***“declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presenten al Consejo General del Instituto”***, cuya omisión constituye un ***“incumplimiento por los observadores electorales de las normas establecidas para la realización de su función”*** y ***“dará lugar a las sanciones que establece”*** la ley; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

B) REVISIÓN EN CUANTO A LA DOCUMENTACIÓN COMPROBATORIA SOBRE EL ORIGEN, MONTO Y APLICACION DEL FINANCIAMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES DE OBSERVADORES ELECTORALES QUE SE ANEXA AL INFORME ASÍ COMO A LA DOCUMENTACIÓN SOLICITADA MEDIANTE OFICIO: No se detectaron errores u omisiones técnicas.

C) REVISIÓN RELATIVA AL ORIGEN DE LOS RECURSOS: No se detectaron errores u omisiones técnicas.

D) REVISIÓN RELATIVA A LA APLICACIÓN DE LOS RECURSOS: No se detectaron errores u omisiones técnicas.

E) REVISION GLOBAL (ORIGEN Y APLICACIÓN DE RECURSOS): No se detectaron errores u omisiones técnicas.

VII. CONCLUSIÓN DE LA REVISIÓN.

La revisión del procedimiento de revisión del informe financiero respecto de la Organización de Observadores Electorales Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C., así como la práctica de la auditoría sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera durante el periodo sujeto a revisión corrió a cargo de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, observando los plazos y términos establecidos por la ley, advirtiendo la existencia de una conducta efectuada por la Organización de Observadores Electorales constituye una falta de FONDO porque se trata de una violación sustantiva, ya que la no presentación del informe es considerada como una falta que por su naturaleza impide a la autoridad desplegar su actividad fiscalizadora. Asimismo, esta Unidad de Fiscalización considera que respetó en plenitud la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 de la Constitución General de la República mediante la intervención de la agrupación política estatal sujeta al presente procedimiento de revisión.

Es pues, que del resultado y las conclusiones de la revisión hecha en éste procedimiento de revisión respecto de la Organización de Observadores Electorales Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C., tomando en cuenta las consideraciones antes descritas, arrojan la siguiente **relación de errores o irregularidades** encontrados, como sigue:

1. Es de presumirse que la conducta desplegada por la Organización de Observadores Electorales Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C., que se desprende del capítulo IV, inciso A), punto 1) de este dictamen consolidado, consistente en que, **OMITIÓ** la presentación del "informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realizó en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2011-2012", al cual se encuentra obligada, se ubicó en la hipótesis de infracción prevista por el artículo 451, párrafo 1, fracción I, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, por incumplimiento a la obligación señalada en el artículo 6, párrafo 5, del citado código, en concordancia con el artículo 91, párrafos 1 y 2, del Reglamento general de fiscalización en materia electoral del estado de Jalisco.

En consecuencia y toda vez que a la fecha la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos ha concluido el procedimiento de revisión relativo al informe financiero de la Organización de Observadores Electorales Grupo Ambientalista Sierra

de Guadalupe, A.C., emitiendo las conclusiones que del presente dictamen consolidado se desprenden, remítase el presente al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, para que resuelva sobre su procedencia y, en su caso, imponga las sanciones que procedan.

El presente dictamen consta de 16 (dieciséis) fojas útiles solo por el anverso.

A T E N T A M E N T E

Guadalajara, Jalisco, 10 de diciembre de 2012.

**LA UNIDAD DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEL
INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE JALISCO.**



HÉCTOR JAVIER DÍAZ SÁNCHEZ
DIRECTOR

ecrh/hjasm/aive

Página 16 de 16

ANEXO II

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE JALISCO RESPECTO DE LA OMISIÓN EN LA PRESENTACIÓN DEL INFORME SOBRE EL ORIGEN, MONTO Y APLICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO PRESENTADOS POR LA ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES GRUPO AMBIENTALISTA SIERRA DE GUADALUPE, A.C.

Visto el dictamen consolidado emitido por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, respecto del informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento de la Organización de Observadores Electorales denominada "Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C.", este Consejo General procede en base a los siguientes,

RESULTANDOS:

PRIMERO. Informe financiero de la Organización de Observadores Electorales. Según lo expuesto en el artículo 6, párrafo 5, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, las organizaciones de observadores electorales tienen la obligación de presentar un informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al día de en que se celebren los comicios electorales, siguiendo los lineamientos de la legislación aplicable.

SEGUNDO. Omisión de la presentación del informe financiero de la organización de observadores electorales.- En términos de lo señalado por el artículo 6, párrafo 5 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en concordancia con el artículo 97 párrafo 2, del Reglamento general de fiscalización en materia electoral del estado de Jalisco; el plazo de sesenta días para la presentación del informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento feneció el día diez de agosto de dos mil doce, sin que la Organización de Observadores Electorales presentara dicho informe.

TERCERO. Elaboración del Dictamen Consolidado.- Con fecha doce de diciembre de dos mil doce, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 93, párrafo 1, fracciones IV, V, VI, y XII; 96, párrafo 1, fracciones V y VI, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en relación con el artículo 99; del Reglamento general de fiscalización en materia electoral del estado de Jalisco, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos,

emitió el dictamen consolidado, respecto del origen, monto y aplicación del financiamiento presentados por la organización de observadores electorales denominada "Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C.", en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2011-2012

CUARTO. Remisión al Consejo General del Dictamen Consolidado. El día 13 de diciembre de dos mil doce, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 91; 93, párrafo primero, fracciones IV, V, VI, y XII, y; 96, párrafo 1, fracciones V y VI, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos remitió a este Consejo General el dictamen consolidado descrito en el punto precedentedo.

Ahora bien, los errores o irregularidades encontradas en los informes o generadas con motivo de su revisión y que se desprenden del capítulo VII. **CONCLUSIÓN DE LA REVISIÓN**, son los siguientes:

"(...)

1. *Es de presumirse que la conducta desplegada por la Organización de Observadores Electorales Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C., que se desprende del capítulo IV, inciso A), punto 1) de este dictamen consolidado, consistente en que, OMITIÓ la presentación del "informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realizó en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2011-2012", al cual se encuentra obligada, se ubicó en la hipótesis de infracción prevista por el artículo 451, párrafo 1, fracción I, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, por incumplimiento a la obligación señalada en el artículo 6, párrafo 5, del citado código, en concordancia con el artículo 91, párrafos 1 y 2, del Reglamento general de fiscalización en materia electoral del estado de Jalisco..."*

Por lo que esta autoridad procede a pronunciarse al respecto bajo los siguientes,

CONSIDERANDOS:

PRIMERO.- Autoridad en la materia electoral. El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco es un organismo público de carácter permanente, autónomo e independiente en sus decisiones y funcionamiento, profesional en su desempeño, autoridad en la materia electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, según lo disponen los artículos 12, bases III y IV, de la Constitución Política del Estado de Jalisco; y 116, párrafo 1, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

El Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, responsable del cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar que los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del instituto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 12, fracción IV; de la Constitución Política local; 4, párrafo 1; y 120; del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

Teniendo como atribución, entre otras; recibir el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Unidad, y proceder a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.

SEGUNDO. Imposición de sanciones. Una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, de conformidad con el artículo 96, párrafo 1, fracción VI, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en concordancia con el artículo 482, párrafo 2, del mismo código, para la imposición de las sanciones correspondientes, el Consejo General, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias: el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta. Para determinar la gravedad de la falta, se analizará la trascendencia de la conducta en relación con la norma transgredida y los efectos que genere respecto de los bienes jurídicamente tutelados; y en caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa.

Al respecto, en el sistema administrativo sancionador electoral, es necesario tomar en consideración las reglas y principios para su fijación e individualización, las cuales se desprenden de la tesis de jurisprudencia con la clave S3ELJ 24/2003, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto se transcribe a continuación:

"SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN.—La responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, que es una especie del *ius puniendi*, y consiste en la imputación o atribuibilidad a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Esto sirve de base para una interpretación sistemática y funcional de los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10.1 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la sustanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, el cual conduce a establecer que la referencia a las circunstancias sujetas a consideración del Consejo General, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia) que rodean a la contravención de la norma administrativa. Una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar si la falta fue levisima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de particularmente grave, así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, entre las cinco previstas por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias antes apuntadas.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-029/2001.—PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.—13 de julio de 2001.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-024/2002.—PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.—31 de octubre de 2002.—Unanimidad de votos.

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

Revista Justicia Electoral 2004, suplemento 7, páginas 28-29, Sala Superior, tesis S3ELJ 24/2003.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 295-296."

De la tesis de jurisprudencia en cita, se desprende lo siguiente:

A) La responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, que es una especie del **IUS PUNIENDI**, y consiste en la imputación o atribuibilidad a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente; lo anterior es así, ya que el sentido de extraer los principios desarrollados por el derecho penal, es con la finalidad de adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, siempre que no se opongan a sus particularidades, esto es cambiar lo que debe ser cambiado, cuyo origen proviene del latín **MUTATIS MUTANDIS**.

B) La máxima **IN DUBIO PRO REO**, la cual significa que en ausencia de prueba plena debe absolverse al reo, es decir, que la sentencia condenatoria debe apoyarse en situaciones objetivas que produzcan certeza en el ánimo del juzgador y no ir más allá de lo que los medios de prueba no justifican.

C) El principio de **NON BIS IN IDEM**, cuyo significado básicamente consiste en que, un mismo hecho no podrá ser objeto de dos procesos distintos, principio que incluso lo contempla el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer en su parte conducente que *"...Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene"*; en tales circunstancias, dentro del procedimiento para la presentación y revisión de los informes de las organizaciones de observadores electorales, dicho principio radica esencialmente en que aunque determinadas conductas pudieran constituir infracciones independientes (tomadas en lo individual), se vinculan por afectar un mismo objeto y lesionar o poner en riesgo el mismo bien jurídico, entonces, esos distintos hechos no deben apreciarse de manera individual e independiente, sino relacionarse entre sí, como elementos constitutivos de una infracción de mayor entidad o de naturaleza compleja, y así deben ser ponderadas en dicho procedimiento.

D) El principio de **NON REFORMATIO IN PEIUS**, que significa no revisar para empeorar, por lo que debemos entender que si se revisa es para aminorar la pena, pero podemos ampliar su concepto en el sentido de entender que la resolución no puede ser modificada en perjuicio del acusado, en la clase y extensión de sus consecuencias jurídicas, cuando sólo han recurrido el acusado o su representante legal.

En este orden de ideas, es primordial abordar la tipicidad, la cual consiste en que el supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho, además de que la norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en forma escrita, a efecto de

que los destinatarios conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia; este principio garantiza a su vez el mandato tutelado en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prohíbe la imposición de sanciones por simple analogía o por mayoría de razón, que no estén decretadas por una ley exactamente aplicable al ilícito de que se trate.

Asimismo, también es correcto afirmar que en todo procedimiento, incluyendo el administrativo sancionador, debe estar presente el derecho de contradicción, a fin de que el inculcado o procesado obtenga la decisión justa del litigio que se le plantea o de la imputación que se le formula, mediante la sentencia que debe dictarse en ese proceso, luego de tener oportunidad de ser oído en igualdad de circunstancias, para defenderse, alegar o probar lo que estime conveniente.

Bajo este tenor, se debe determinar si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si se alcanza o no el grado de particularmente grave, así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática.

Para el caso de que la sanción contemple un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias del caso particular.

A fin de determinar la gravedad de la falta, se deberá analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica de la Organización de Observadores Electorales, las circunstancias especiales, y para el caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

Para efectos del párrafo que antecede, se precisa lo siguiente:

La **comisión reiterada o sistemática**, surge cuando la falta cometida por la Organización de Observadores Electorales sea constante y repetitiva en el mismo sentido a partir de las revisiones efectuadas en distintos ejercicios.

Por **circunstancias especiales**, se debe entender el especial deber de cuidado de las organizaciones de observadores electorales derivado de las funciones, actividades y obligaciones impuestas por la legislación electoral o que desarrollan

en materia político-electoral, así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado.

Por su parte, la **reincidencia**, se genera cuando existe repetición de la falta por la cual la Organización de Observadores Electorales ha sido sancionado en ejercicios previos.

Ahora bien, este Órgano Electoral se apegará estrictamente al criterio adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, específicamente, en la resolución identificada con la clave SUP-RAP-01/2007, donde se establecen los **elementos esenciales que sirven como base para graduar la sanción**, siendo éstos los siguientes:

1. Los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la falta cometida. La acreditación de conductas ilícitas cometidas por los institutos políticos violentan los principios sustanciales fundamentales en materia de fiscalización y de financiamiento de las organizaciones de observadores electorales, al grado de impedir el efectivo ejercicio regular de la facultad de fiscalización de la autoridad electoral y por otro, impedir la adquisición de certeza y transparencia de la veracidad de lo reportado en los informes financieros.

2. La conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta. Existen dos tipos de conductas ilícitas y sancionables en los procedimientos administrativos como el que nos ocupa, que son: el de acción y el de omisión. Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, 23ª. Edición señala que la palabra acción proviene del latín *actiō*, -ōnis, y significa “*ejercicio de la posibilidad de hacer*” o “*resultado de hacer*”. Asimismo, señala que la palabra omisión proviene del latín *omissio*, -ōnis, y significa “*abstención de hacer o decir*” o “*falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. Con base en lo anterior, es dable señalar que el órgano electoral está obligado a determinar el tipo de la conducta irregular realizada por las organizaciones de observadores electorales, es decir, de acción u omisión.

3. Las circunstancias de tiempo, modo y lugar de ejecución. Cuando se ejerce la función administrativa sancionadora, no basta con que se narren genéricamente en la resolución los hechos que a juicio del órgano electoral actualicen dicha causal, sino que es necesario expresar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que acontecieron. Lo anterior no sólo para que la

Organización de Observadores Electorales afectada pueda preparar su contestación y defensa, sino también para que las pruebas se ofrezcan y rindan en relación precisa con la litis establecida y para que el examinador pueda estudiar la procedencia de la acción intentada.

4. La intencionalidad o negligencia del infractor. El procedimiento de revisión, que comprende el desarrollo de una amplia y rigurosa metodología de revisión, implementada conforme al Capítulo de Metodología que queda asentado en los propios dictámenes consolidados; procedimiento de revisión dentro del cual, las organizaciones de observadores electorales tienen la posibilidad de formular aclaraciones y comprobaciones que les resulten pertinentes y en particular de ver respetada su garantía de audiencia y defensa dentro del procedimiento de revisión. Sin embargo, si se confirma que una determinada organización de observadores electorales, tuvo pleno conocimiento de las infracciones atribuibles a ésta y sus consecuencias legales y, a su vez, que contó con varias oportunidades para corregirlas o desvirtuarlas, sin embargo, éste no aportó documentación u otros elementos adicionales a los solicitados que considere pertinentes para la adecuada revisión de los informes financieros, ni se realizó señalamiento alguno para desvirtuar, corregir o justificar las observaciones, es dable considerar como negligente la conducta de la organización, siendo evidente que actuó con intencionalidad manifiesta al persistir en su conducta infractora, pues no realizó manifestación alguna, a pesar de contar con pleno conocimiento de las etapas que comprende el procedimiento de revisión y las diversas oportunidades claramente diferenciadas, en las cuales, como ya se dijo, las organizaciones de observadores electorales pueden hacer aclaraciones, alegaciones y en su caso, aportar documentos para subsanar las irregularidades que se hayan observado en el procedimiento de revisión.

5. La reincidencia en la conducta. Para efectos de determinar la sanción aplicable por la comisión de la falta administrativa, el Consejo General debe tomar en consideración los antecedentes de infracción, los cuales pueden generar reincidencia, ya que las reincidencias en una misma conducta irregular son consideradas como agravantes y causarán que las sanciones sean aumentadas por cada ocasión en que la Organización de Observadores Electorales reincida en la misma conducta, clasificando la sanción en un parámetro mayor.

6. Si es o no sistemática la infracción. Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, 23ª. Edición, señala que se actúa de manera sistemática o por sistema cuando se procura obstinadamente hacer siempre algo en particular, o hacerlo de cierta manera sin razón o justificación. Por lo que, el Consejo

General debe valorar las constancias que obren en el procedimiento para la presentación y revisión del informe de las organizaciones de observadores electorales, para efectos de determinar que la Organización de Observadores Electorales actuó o no, de manera sistemática al momento de cometer la infracción que se atribuye.

7. Si existe dolo o falta de cuidado. Por dolo se entiende a la voluntad maliciosa de engañar a alguien o de incumplir una obligación contraída. Comete una conducta dolosa quien conscientemente realiza actos que rebasan los límites permitidos. Por ello, un error provocado por la acción de un Organización de Observadores Electorales y que cuyo comportamiento lleva la intención de ocasionar un daño, a sabiendas que como consecuencia de sus actos se origine ese menoscabo, debe ser considerado por la autoridad electoral como agravante al momento de fijar la sanción.

8. Si hay unidad o multiplicidad de irregularidades. Una vez acreditada la infracción cometida por una Organización de Observadores Electorales y su imputación subjetiva (conducta y situación del infractor en la comisión de la falta), y previo a que la autoridad proceda a determinar la sanción, toca identificar si existe singularidad o pluralidad de conductas infractoras que impliquen ya sea, un mismo objeto infractor o varios, que pueden hacer necesario el despliegue de la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley.

9. Si la Organización de Observadores Electorales presenta condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos. Las sanciones que pueden imponer a las organizaciones de observadores electorales el Consejo General, con base en sus facultades legales, deberá en cualquier caso, considerar en términos generales, condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables derivadas de la revisión practicada, sin dejar pasar que la imposición de sanciones guarde relación con las faltas cometidas.

10. Si contraviene disposiciones constitucionales, legales o reglamentarias. Los ordenamientos legales aplicables al procedimiento de revisión del informe financiero de las organizaciones de observadores electorales comprenden disposiciones Constitucionales, legales y reglamentarias, los cuales confieren, derechos a las organizaciones de observadores electorales, además, imponen obligaciones a éstas que son de forzoso cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral (Constitucional, legal y reglamentaria,

según sea el caso) y, por ende, admite la imposición de una sanción, la cual atenderá a la trascendencia de la norma trasgredida.

11. Si ocultó o no información. En materia de fiscalización de las finanzas de las organizaciones de observadores electorales, es obligación de éstas rendir informe financiero al organismo electoral en los términos de ley. Cuando se detecte y se acredite que la organización de observadores electorales ocultó información, con lo que, se obstaculice la adecuada fiscalización de sus recursos, es deber de la autoridad electoral ponderar tal situación como agravante al momento de fijar la sanción.

12. Si con la individualización de la multa no se afecta sustancialmente el desarrollo de las actividades de la Organización de Observadores Electorales. En la aplicación de las sanciones, particularmente en la graduación e individualización de estas, es decir, el monto de la multa aplicable surge la obligación correlativa de la autoridad electoral de verificar que la capacidad económica del infractor sea suficiente para enfrentar la sanción que se le imponga, valorando además que la Organización de Observadores Electorales está en posibilidad de pagar una sanción de determinada proporción, sin que ello afecte su operación ordinaria y su funcionamiento cotidiano, y sin que resulten éstas excesivas o ruinosas, con el objeto de no vulnerar el alcance que los fines que persiguen en particular a los bienes jurídicos que tutelan las normas que establecen las obligaciones de las organizaciones de observadores electorales, los cuales se encuentran relacionados con el desarrollo de la cultura democrática, así como la creación de una opinión pública mejor informada.

13. La gravedad de la infracción a las obligaciones prescritas en la ley. Al respecto, para la correcta imposición de sanciones sirve de apoyo el criterio sostenido en la jurisprudencia, emitida por el TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, cuyo rubro y texto se transcribe a continuación:

"MULTAS. DEBEN EXPONERSE LAS RAZONES QUE DETERMINEN LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN. Para la correcta imposición de una sanción no basta la simple cita del precepto legal en que se funda, ya que debe determinarse la gravedad de la infracción y para ello es menester que las autoridades razonen pormenorizadamente las peculiaridades del infractor y de los hechos motivo de la infracción especificando la forma y manera cómo influyen en su ánimo para detenerla en cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, justificando así el ejercicio de su arbitrio para la fijación de las sanciones con base en la gravedad de la infracción.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
Séptima Época, Sexta Parte:

Volumen 70, página 49. Amparo directo 560/74. Unigas, S.A. 4 de octubre de 1974.
Unanimidad de votos. Ponente: Felipe López Contreras.

Volumen 84, página 62. Amparo directo 600/74. Combustibles Licuados y Equipos,
S.A. 14 de noviembre de 1974. Unanimidad de votos. La publicación no menciona el
nombre del ponente.

Volumen 84, página 62. Amparo directo 813/74. Compañía Mexicana de Gas
Combustible, S.A. 31 de enero de 1975. Unanimidad de votos. La publicación no
menciona el nombre del ponente.

Volumen 84, página 62. Amparo directo 819/74. Unigas, S.A. 31 de enero de 1975.
Unanimidad de votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Volumen 74, página 43. Amparo directo 39/75. Unigas, S.A. 28 de febrero de 1975.
Unanimidad de votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Genealogía:

Informe 1974, Tercera Parte, Tribunales Colegiados de Circuito, página 137.

Informe 1975, Tercera Parte, Tribunales Colegiados de Circuito, página 125.”

Asimismo, es preciso apuntar aquellos otros principios relevantes, de los que rigen el “sistema administrativo sancionador electoral”, a saber:

Principio de legalidad. Para el acatamiento del respeto de este principio debe atenderse a la idea que ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación de que todo acto de autoridad debe realizarse conforme a la ley y al derecho, con el objeto de restringir el ámbito de acción de la autoridad para que no afecte de manera arbitraria al gobernado.

Pero además, la observancia de tal implica que se respete el principio de seguridad jurídica que comprende la garantía de audiencia; la fundamentación y motivación de las resoluciones; y atenerse a las formalidades del acto autoritario.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado al respecto en las tesis de jurisprudencia:

“RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES”. S3ELJ 07/2005. “PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL”. S3ELJ 21/2001.

Principio de prohibición de excesos (idoneidad, necesidad y proporcionalidad). Con este principio se trata de proteger a los gobernados de los actos arbitrarios de molestia y privación por parte de la autoridad. La idoneidad significa que la prueba debe ser apta para producir el resultado que se

busca, que es sancionar una conducta, y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto. La proporcionalidad significa que debe existir una relación lógica entre la magnitud de la falta y la magnitud de la sanción; y el criterio de necesidad o de intervención mínima implica que deben elegirse las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados.

En este sentido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que con el (principio de prohibición de excesos) se generan tres criterios que la autoridad administrativa debe observar: idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.” S3ELJ 62/2002.

“PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.” S3ELJ 43/2002.

“EXHAUSTIVIDAD, MODO DE CUMPLIR ESTE PRINCIPIO CUANDO SE CONSIDEREN INSATISFECHAS FORMALIDADES ESENCIALES.” S3ELJ 026/99.

“ANALOGÍA Y MAYORÍA DE RAZÓN. ALCANCES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL”. S3ELJ 045/2001.

Además, sirve de criterio orientador para la imposición de las sanciones que procedan atendiendo a lo expuesto en la tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación citada bajo el siguiente rubro:

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

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

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/2000.—

Jesús López Constantino y Miguel Ángel Zúñiga Gómez.—30 de enero de 2001.—Unanimidad en el criterio.

Recurso de apelación. SUP-RAP-026/2002.— Partido Verde Ecologista de México.—28 de

noviembre de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-021/2001.— PARTIDO DEL TRABAJO.—11 de diciembre de 2002.—Unanimidad en el criterio.

Revista Justicia Electoral 2004, suplemento 7, página 7, Sala Superior, tesis S3ELJ 09/2003.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 29-30".

TERCERO. ANÁLISIS DEL DICTAMEN CONSOLIDADO POR PARTE DEL CONSEJO GENERAL. De conformidad con lo establecido por el artículo 96, párrafo 1, fracción VI, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, este Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en concordancia con el artículo 99, párrafo 5, del Reglamento general de fiscalización en materia electoral del Estado de Jalisco, procede a analizar el dictamen consolidado de fecha doce de diciembre de dos mil doce, emitido por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, basándose en el expediente integrado para tal efecto, tomando en consideración, además, los argumentos y la documentación presentada por la organización de observadores electorales en su comparecencia al procedimiento para la presentación y revisión de su informe financiero; lo anterior, a efecto de determinar la procedencia del referido dictamen y, en su caso, determinar las sanciones correspondientes a las observaciones, de conformidad con el artículo 458, párrafo 1, fracción V, del Código Electoral y Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en los términos siguientes:

Como ha quedado consignado en el resultando **TERCERO** de esta resolución, y según se desprende del capítulo **VII. CONCLUSIÓN DE LA REVISIÓN** del dictamen consolidado emitido por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos

Políticos, a la Organización de Observadores Electorales Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C., se le atribuye como infracción la siguiente:

"(...)

- 1. Es de presumirse que la conducta desplegada por la Organización de Observadores Electorales Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C., que se desprende del capítulo IV, inciso A), punto 1) de este dictamen consolidado, consistente en que, OMITIÓ la presentación del "informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realizó en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2011-2012", al cual se encuentra obligada, se ubicó en la hipótesis de infracción prevista por el artículo 451, párrafo 1, fracción I, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, por incumplimiento a la obligación señalada en el artículo 6, párrafo 5, del citado código, en concordancia con el artículo 91, párrafos 1 y 2, del Reglamento general de fiscalización en materia electoral del estado de Jalisco..."*

La presente resolución formulada por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, que trae aparejada la proposición de una sanción, es consecuencia del desahogo del procedimiento para la presentación y revisión del informe financiero de la Organización de Observadores Electorales, ya que, una vez desarrollado el procedimiento respectivo, la referida Unidad Técnica estimó que la Organización de Observadores Electorales denominada "Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C.", es presumiblemente responsable de la infracción que se le atribuyen en el dictamen definitivo, esto es, la prevista en el artículo 451, párrafo 1, fracción I, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, por incumplimiento a las obligaciones señaladas en el artículo 6, párrafo 5, del mismo ordenamiento legal, en concordancia con el artículo 97 párrafos 1 y 2, del Reglamento general de fiscalización en materia electoral del estado de Jalisco.

De tal manera, para estar en aptitud legal de resolver sobre si la Organización de Observadores Electorales denominada "Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C.", omitió cumplir con su obligación de presentar el Informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento es imprescindible tener

presente el contenido de los preceptos que se estimaron violados en el referido dictamen consolidado.

Así, conviene precisar que los artículos 451, párrafo 1, fracción I, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, por incumplimiento a la obligación señalada en los 6, párrafo 5; en concordancia con el artículo 91 párrafo 1 y 2; del Reglamento general de fiscalización en materia electoral del estado de Jalisco, son del tenor siguiente:

Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco

“(…)

Artículo 6

(…)

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

(…)”

Artículo 451

1. *Constituyen infracciones de las organizaciones de observadores electorales y de los observadores electorales:*
 1. *El incumplimiento, de las obligaciones establecidas en los párrafos 4 y 5 del artículo 6 de este Código;...”*

Reglamento General de Fiscalización en Materia Electoral del Estado de Jalisco

“(…)”

ARTÍCULO 97. Informes - generalidades

1. Las organizaciones de observadores presentarán el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades, de conformidad con el artículo 6, párrafo 5, del Código. Las organizaciones de observadores que hayan obtenido acreditación para desarrollar actividades de observación electoral ante el IFE estarán sujetas a las disposiciones de la normatividad federal en la materia.
2. El informe mencionado será presentado a más tardar treinta días después de la jornada electoral ante la Unidad de Fiscalización, de forma impresa y en medio magnético, de acuerdo con los formatos incluidos en este Reglamento. El informe deberá estar suscrito por el representante legal de la organización de observadores...”.

En efecto, de la lectura sistemática al conjunto de normas invocadas, se desprende la obligación a cargo de las organizaciones de observadores electorales registradas ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, de cumplir la obligación señalada en el artículo 6, párrafo 1, fracción I, y demás disposiciones aplicables del código electoral de: ...declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar las irregularidades de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar si la infracción que se le imputa a la Organización de Observadores Electorales respecto de su obligación referida, en relación con la obligación que tiene de “permitir la práctica de auditorías y verificaciones” por la autoridad fiscalizadora, “así como entregar la documentación que” se le requiera para “...declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen”; para “imponer, en su caso, las sanciones correspondientes”.

Por lo que es menester analizar las constancias de autos para determinar si sus conductas se ajustan a esas hipótesis de responsabilidad administrativa y, si derivado de ello, ha lugar a imponerle alguna sanción o en su defecto, existen causas que justifiquen su actuación y deba atenuarse o relevársele de la misma.

Del expediente administrativo integrado con motivo del procedimiento para la presentación y revisión del informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, presentado por la Organización de Observadores Electorales denominada "Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C.", así como del dictamen consolidado emitido por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, documento que corre agregado a esta resolución; se advierte que la organización sujeta al presente procedimiento:

- *"Omitió presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen."*

Conducta que se ha considerado como irregular, en virtud de que, pese a que la Organización de Observadores Electorales tuvo oportunidad de rendir su *"informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento"*, en la especie, **omitió** la presentación del mismo, según se desprende del capítulo "VII. Conclusión de la Revisión" del dictamen consolidado emitido por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Del dictamen consolidado sujeto de análisis y la documentación que lo sustenta, elementos de convicción que corren agregados a esta resolución, y que tienen valor probatorio pleno en términos de lo que establecen los artículos 96, párrafo 1, fracción V; 462; 463, y; 516, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, al tratarse de documentales cuyo contenido y autenticidad no fueron controvertidos ni contradichos por elemento probatorio alguno en relación con la autenticidad o la veracidad de los hechos a que se refieren; se arriba al convencimiento de que:

- La Organización de Observadores Electorales denominada "Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C.", gozó de la garantía y oportunidad de someterse a la auditoría que practicó la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de éste Instituto Electoral a su informe sobre el origen, monto y aplicación de los recursos, con el fin de declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante el eventual informe y comprobación en su caso, por parte de dicha organización de observadores, sobre la realización o no de esta actividad a la que se encuentra obligada y

mediante la cual, entre otras, justifica la razón de su existencia, en términos del artículo 6, párrafo 5, del código comicial local en concordancia con el artículo 97 párrafos 1 y 2, del Reglamento general de fiscalización en materia electoral del estado de Jalisco.

- La Organización de Observadores Electorales Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C. no compareció al procedimiento de revisión de informes financieros, pues se **abstuvo** de realizar alegaciones, aportar documentos u otros elementos adicionales para aclarar la omisión existente; además, no se acredita la existencia de causa alguna que justificara la conducta irregular de dicha y tampoco que esta última así lo hubiese demostrado; ya que, al momento de cometer la conducta irregular contaba con el conocimiento y la experiencia técnica suficiente, para cumplir su obligación legal de ***“declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presenten al Consejo General del Instituto”***, cuya omisión constituye un ***“incumplimiento por los observadores electorales de las normas establecidas para la realización de su función”*** y ***“dará lugar a las sanciones que establece”*** la ley.
- La conducta atribuida a la Organización de Observadores Electorales denominada “Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C.”, descrita anteriormente, persiste según se desprende de la auditoría practicada por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de éste Instituto Electoral.
- En ese sentido, vale afirmar que es obligación de las organizaciones de observadores ***“cumplir la obligación señalada en el artículo 6 párrafo 5, del código electoral local”***; mediante la observancia oportuna de la regla legal de: 1.- Presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades, además, la relativa al artículo 97 párrafos 1 y 2, del Reglamento general de fiscalización en materia electoral del estado de Jalisco.

De tal suerte, se pone de manifiesto que la Organización de Observadores Electorales incumplió la regla legal establecida para las organizaciones de observadores electorales, relativa a: **“declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen”**, al omitir rendir tal

declaración ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de éste Instituto Electoral, como se lo exige el artículo 6, párrafo 5, del, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en concordancia con el artículo 97 párrafos 1 y 2, del Reglamento general de fiscalización en materia electoral del estado de Jalisco, lo cual, al no haberlo hecho así, es evidente que incurrió en la falta administrativa que se le atribuye.

En tal virtud, se considera que la Organización de Observadores Electorales denominada “Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C.”, se ubicó en la hipótesis de infracción prevista por el artículo 451, párrafo 1, fracción I, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, por incumplimiento a la obligación señalada en el artículo 6, párrafo 5, del citado código, en concordancia con el artículo 97 párrafos 1 y 2, del Reglamento general de fiscalización en materia electoral del estado de Jalisco.

En consecuencia, al existir la infracción administrativa que presumiblemente se atribuye a la Organización de Observadores Electorales denominada “Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C.”, en el dictamen consolidado emitido por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, relativa a no presentar el informe financiero en los plazos y términos al que se encuentra obligada, es menester analizar si dicha circunstancia trae aparejada la imposición de sanciones en su contra o, si por el contrario, existen causas que lo justifiquen y, por ende, debe atenuarse o relevársele de la misma.

Lo anterior es así, porque sin desconocer de manera alguna la trascendencia que reviste el cumplimiento de las obligaciones que les asisten a las organizaciones de observadores electorales registradas ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, para concluir si una infracción administrativa debe ser sancionada es indispensable tomar en cuenta las circunstancias que rodearon su comisión; por lo que, es menester analizar si la infracción respectiva encuentra alguna causa de justificación.

Si ante aquellos incumplimientos y omisiones, es factible analizar la existencia de alguna causa justificada, por mayoría de razón, ante el incumplimiento de las reglas establecidas para “no declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presenten al Consejo General del Instituto”, debe estudiarse la existencia o no de una causa de esa naturaleza.

En ese orden de ideas, en cuanto a valorar la posible justificación de la infracción administrativa relacionada con que: **omitió** la presentación del informe financiero al que se encuentra obligada, debe evitarse actuar con un rigorismo a ultranza, imponiendo fatalmente sanciones cuando se constate el incumplimiento de una obligación de esa naturaleza, sin que previamente se analicen las características particulares que reviste el caso concreto, pues un prurito de esa índole equivaldría a soslayar el incontrovertible hecho de que pudieran existir situaciones excepcionales que justifiquen plena o parcialmente la conducta respectiva.

En el caso, de las constancias que corren agregadas en el expediente integrado para tal efecto, no se advierte que se acreditara la existencia de causa alguna que justificara la conducta infractora de la organización de observadores y tampoco que esta última así lo hubiese demostrado, por lo que debe declararse fundado la imposición de sanciones instruido en su contra ya que no hay motivo suficiente para eximirlo de responsabilidad administrativa derivada de la infracción en que incurrió.

CUARTO. CIRCUNSTANCIAS QUE RODEARON LA CONTRAVENCIÓN DE LA NORMATIVIDAD ELECTORAL. En virtud de que se acreditó que la Organización de Observadores Electorales denominada “Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C.”, se ubicó en UNA hipótesis de infracción administrativa, debe determinarse la sanción que se le ha de imponer atendiendo a la legislación actual, por ser ésta la vigente en la época en que ocurrieron los hechos.

Para fijar la sanción correspondiente es necesario atender a lo previsto en el artículo 482, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en relación con las reglas y principios para su fijación e individualización, establecidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante rubro: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN.”** S3ELJ 24/2003, tal como se detalla en el punto **SEGUNDO** del capítulo de considerandos de esta resolución.

Para lo cual es deber de esta autoridad en principio, tomar en cuenta las circunstancias que rodearon la contravención de la norma administrativa, identificando, aquellas objetivas y subjetivas relativas a la conducta y la situación de la Organización de Observadores Electorales infractora en la comisión de la falta, teniendo que de las constancias de autos, es posible aseverar que:

1.- La infracción cometida por la Organización de Observadores Electorales, en relación con que **OMITIÓ** la presentación del “informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realizó en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2011-2012”, al cual se encuentra obligada.

Respecto de las circunstancias objetivas del hecho, además del modo, tiempo y lugar de ejecución, cuyas características se analizan líneas adelante, es necesario determinar la “gravedad de los hechos y sus consecuencias”, que corresponde a la transgresión de normas legales y reglamentarias, ya que, la conducta desplegada por la organización de observadores infractora, se ubicó en la hipótesis de infracción prevista por el artículo 451, párrafo 1, fracción I, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, por incumplimiento a la obligación señalada en el artículo 6, párrafo 5, del mismo ordenamiento legal, en concordancia con el artículo 97, párrafos 1 y 2 del Reglamento general de fiscalización en materia electoral del estado de Jalisco, impidiendo con esto, la adquisición plena de **seguridad, certeza y transparencia**, toda vez que, **omitió** la presentación del informe financiero aludido, en los plazos y términos que establece el código y el reglamento de la materia, genera incertidumbre a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora.

Y pese a que ésta tuvo pleno conocimiento de la infracción y sus consecuencias legales por ser mandato legal, y a su vez, contó con varias oportunidades claramente diferenciadas, para corregirla o desvirtuarla, mediante el respeto de sus garantías de audiencia y de defensa, a efecto de que: 1. Conociera la existencia de errores u omisiones técnicas detectados durante la revisión; 2. Expusiera lo que a su derecho conviniera para aclarar y rectificar los errores u omisiones técnicas, y; 3. Aportará información adicional, ofreciera pruebas que respaldarán sus afirmaciones y presentará alegatos; no se advierte que se acreditara la existencia de causa alguna que justificara la conducta irregular de la Organización de Observadores Electorales y tampoco que ésta última así lo hubiese demostrado; ya que, dicha Organización al momento de cometer la falta contaba con los elementos, para cumplir su obligación de generar condiciones adecuadas en cuanto a la presentación de un informe de actividades específicas que justifique la razón de su existencia, lo cual incluye, cumplir con los requisitos establecidos en la Ley y el Reglamento de la materia.

Respecto de las circunstancias subjetivas relativas a la conducta y la situación de la Organización de Observadores Electorales infractora en la comisión de la falta, es posible aseverar que:

1. La naturaleza de la **omisión**, corresponde a una conducta en la que conscientemente él o los funcionarios de la Organización de Observadores Electorales facultados para rendir el informe financiero, no instrumentaron lo necesario a efecto de cumplir su obligación legal consistente en “declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realizaron, mediante informe que presentarán a éste Consejo General”.
2. Los medios empleados para ejecutarla, consisten precisamente en **no** informar sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realizó en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2011-2012”, como se encuentra obligada.
3. La forma y grado de intervención en la comisión de la falta, es directa. La conducta infractora no es compartida, en virtud de no existir concurrencia en la conducta con relación a terceras personas.
4. El comportamiento posterior al ilícito cometido, es de obstrucción con este Instituto Electoral, ya que este Consejo General, no pasa por alto que la Organización de Observadores Electorales, durante el desahogo del procedimiento de revisión de los informes financieros sujetos a escrutinio, estuvo en condiciones de formular alegaciones y aportar documentos que hubiere considerado pertinentes, según lo indica el artículo 89, párrafo 1, del reglamento de la materia; sin embargo, dicha Organización fue omisa en manifestarse al respecto, derivando que no haya corregido tal irregularidad. Lo cual constituyó en la especie, su garantía de audiencia y defensa.

En ese sentido, es dable pronunciar que, respecto de esta observación, la Organización de Observadores Electorales se abstuvo de realizar alegaciones, aportar documentos u otros elementos adicionales para aclarar las discrepancias existentes; además, no se acredita la existencia de causa alguna que justificara la conducta irregular del partido y tampoco que este último así lo hubiese demostrado; además, es de presumirse que al momento de cometer la conducta irregular dicha Organización contaba con el

conocimiento y la experiencia técnica suficiente, para cumplir su obligación de generar condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos.

5. En relación con las circunstancias relevantes para determinar la posibilidad de haber ajustado su conducta a la norma, la Organización de Observadores Electorales infractora **“omitió** presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que haya obtenido para el desarrollo de sus actividades. Es decir, la Organización de Observadores Electorales se abstuvo de realizar una obligación legal y reglamentaria de hacer o que requería una actividad positiva, consistente en *“declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presenten al Consejo General del Instituto”*.

Así, a continuación se lleva a cabo la individualización de la sanción correspondiente, con base en los criterios adoptados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y descritos en el punto referido anteriormente del capítulo de considerandos de esta resolución.

- a) **Por lo que hace a los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la falta cometida.** Cabe señalar que, se acredita la infracción contenida en el artículo 451, párrafo 1, fracción I, del código de la materia, consistente en “El incumplimiento, de las obligaciones establecidas en los párrafos 4 y 5 del artículo 6 de este Código”; ya que la Organización de Observadores Electorales *“no declaró el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presenten al Consejo General del Instituto”*, como lo establecen los artículo 6, párrafo 5, del citado código, en concordancia con el artículo 91, párrafos 1 y 2, del Reglamento general de fiscalización en materia electoral del estado de Jalisco.

Por lo que, tal conducta resulta perniciosa e impidió el efectivo ejercicio de la facultad fiscalizadora, como se desprende en autos que la Organización de Observadores Electorales denominada “Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C.”, omitió presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que haya obtenido para el desarrollo de sus actividades, constituyéndose en una inobservancia de una norma para el

cumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos.

Entre las consecuencias materiales y efectos perniciosos de la falta cometida, tenemos que, al incurrir en tal omisión, la Organización de Observadores Electorales transgredió así, los principios rectores de fiscalización, a saber: certeza, legalidad y transparencia en la rendición de cuentas, principios indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, además de incrementar, considerablemente la actividad fiscalizadora de dicha Unidad de Fiscalización, así como los costos estatales de ésta, al obligarla, con su incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para cumplir con la tarea fiscalizadora respectiva.

- b) **Por lo que hace a la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta.** Al respecto, existen dos tipos de conductas ilícitas y sancionables en los procedimientos administrativos como el que nos ocupa, que son: de acción y de omisión.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, 23ª. Edición señala que la palabra acción proviene del latín *actiō*, *-ōnis*, y significa “ejercicio de la posibilidad de hacer” o “resultado de hacer”.

Asimismo, señala que la palabra omisión proviene del latín *omissio*, *-ōnis*, y significa “abstención de hacer o decir” o “falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”.

Con base en lo anterior, es dable señalar que el tipo de la conducta realizada por la Organización de Observadores Electorales es de tipo **omisión**, ya que, se abstuvo de declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realizó, a lo que se encuentra obligada, pues mediante tal declaración entre otros, justifica la razón de su existencia. Por lo que ve a la situación la Organización de Observadores Electorales en la comisión de la falta; a la fecha de la comisión de la infracción analizada, corresponde a las de una Organización de Observadores Electorales registrada ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco, en pleno goce y uso de sus derechos y dotada legalmente para asumir sus obligaciones y eventualmente, las sanciones a las que se haga merecedora por el incumplimiento de éstas últimas.

c) Por lo que hace a las circunstancias de tiempo, modo y lugar de ejecución.

Tiempo: De las constancias de autos, se desprende que los hechos que dieron origen a éste procedimiento, tuvieron verificativo en el periodo en el que la Organización de Observadores Electorales debió declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presenten al Consejo General del Instituto, como lo establecen los artículos 6, párrafo 5, del citado código, en concordancia con el artículo 91, párrafos 1 y 2, del Reglamento general de fiscalización en materia electoral del estado de Jalisco cuya literalidad ha quedado transcrita en párrafos anteriores.

Modo: La irregularidad atribuible a la Organización de Observadores Electorales, consiste en que NO presentó su “informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realizó en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2011-2012”.

Lugar: Para el caso que nos ocupa, resulta irrelevante dicha circunstancia.

- d) Por lo que hace a la intencionalidad o negligencia del infractor.** La Organización de Observadores Electorales tuvo pleno conocimiento de la infracción y sus consecuencias legales por ser mandato legal, y, a su vez, eventualmente contó con varias oportunidades para corregirla o desvirtuarla, tal como se detalla en el cuerpo del dictamen consolidado emitido por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, sin embargo, se advierte que no obran en el expediente elementos suficientes que sirvan para acreditar con plena certeza que la infracción fue cometida de forma intencional, por lo que se presume que la conducta de la Organización de Observadores Electorales es causa de un desconocimiento, negligencia o error.
- e) Por lo que hace a la reincidencia en la conducta.** Para efectos de determinar la sanción aplicable por la comisión de la falta administrativa, este Consejo General toma en consideración que la Organización de Observadores Electorales, no ha reincidido en la infracción. Siendo lo anterior, no determinante para considerarlo como agravante al momento de fijar la sanción.

- f) **Si es o no sistemática la infracción.** Primero es necesario esclarecer que según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, 23ª. Edición: *“actúa de manera sistemática o por sistema cuando se procura obstinadamente hacer siempre algo en particular, o hacerlo de cierta manera sin razón o justificación”*. Asimismo, el artículo 39, párrafo 1, fracción I, establece que: *“Hay comisión reiterada o sistemática, cuando la falta cometida por el partido o agrupación sea constante y repetitiva en el mismo sentido a partir de las revisiones efectuadas en distintos ejercicios”*.

Con base en lo anterior y tomando en consideración las constancias que obran en autos, resulta que no existen elementos que nos lleven a concluir que la Organización de Observadores Electorales actuó de manera sistemática al momento de la comisión de la infracción. Siendo lo anterior, no determinante para considerarlo como agravante al momento de fijar la sanción.

- g) **Si existe dolo o falta de cuidado.** Al respecto, cabe reiterar que la Organización de Observadores Electorales tuvo pleno conocimiento de la infracción y sus consecuencias legales y, a su vez, como ya se dijo contaría eventualmente con varias oportunidades para corregirla o desvirtuarla, tal como se detalla en el cuerpo del dictamen consolidado emitido por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, sin embargo, se advierte que no obran en el expediente elementos suficientes que sirvan para acreditar con plena certeza que la infracción fue cometida dolosamente, pues no existen elementos que adviertan que la voluntad del infractor haya sido ocasionada con la “maliciosa de engañar o de incumplir”, presumiéndose entonces, que la conducta de la Organización es causa, además del desconocimiento, negligencia o error, de la falta de cuidado en el cumplimiento de sus obligaciones. Siendo lo anterior, no determinante para considerarlo como agravante al momento de fijar la sanción.

- h) **Si hay unidad o multiplicidad de irregularidades.** Como ha sido señalado, se trata exclusivamente de una irregularidad, toda vez que la infracción cometida ha sido una sola, descartando entonces, la pluralidad de conductas infractoras respecto de esta obligación, por lo que resulta procedente la aplicación de una sola sanción. Siendo lo anterior, no determinante para considerarlo como agravante al momento de fijar la sanción.

- i) **Si la Organización de Observadores Electorales presenta condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos.** Es de destacar que, según la información con la que cuenta el Instituto Electoral y

de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, por conducto de su Unidad Técnica de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, no es posible afirmar que la Organización de Observadores Electorales presenta condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas de información financieras expedidas por el Consejo Mexicano para la Investigación y Desarrollo de Normas de Información Financiera, A.C., derivadas de las prácticas contables generalmente aceptadas y de la propia revisión practicada. Siendo lo anterior, no determinante para considerarlo como agravante al momento de fijar la sanción.

- j) **Si contraviene disposiciones constitucionales, legales o reglamentarias.** Como fue señalado con anterioridad, se considera que la conducta desplegada por la Organización de Observadores Electorales, se ubicó en la hipótesis de infracción prevista por el artículo 451, párrafo 1, fracción I, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, por incumplimiento a la obligación señalada en el artículo 6, párrafo 5, del citado código, en concordancia con el artículo 91, párrafos 1 y 2, del Reglamento general de fiscalización en materia electoral del estado de Jalisco; contraviniendo con ello a disposiciones tanto legales, como reglamentarias.
- k) **Si ocultó o no información.** La Organización de Observadores Electorales infractora faltó a su obligación legal de *“declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presenten al Consejo General del Instituto”*, cuya omisión constituye un *“incumplimiento por los observadores electorales de las normas establecidas para la realización de su función”* y *“dará lugar a las sanciones que establece”* la ley, por lo que no se ciñó al marco legal aplicable, sin embargo, y por ende se advierte que su conducta impidió las labores de fiscalización de la Unidad Técnica de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.
- l) **Por lo que hace a las condiciones socioeconómicas del infractor.** La Organización de Observadores Electorales con registro ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco, al momento de cometer la conducta infractora se encontraba en pleno goce y uso de derechos y dotada legalmente para asumir sus obligaciones y eventualmente, las sanciones a las que se haga merecedor por el incumplimiento de éstas últimas;

Sin embargo, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Por lo que, esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la organización de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas, así como obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Sentado lo anterior, la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la organización de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la Organización.

- m) **Por lo que hace a la gravedad de la infracción a las obligaciones prescritas en la ley.** Se determina que la conducta infractora desplegada por la Organización de Observadores Electorales, merecen la calificación de "GRAVEDAD MAYOR", ello atendiendo a que se acreditó la infracción establecida por el artículo 451, párrafo 1, fracción I, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, por incumplimiento a la obligación señalada en el artículo 6, párrafo 5, del citado código, en concordancia con el artículo 91, párrafos 1 y 2, del Reglamento general de fiscalización en materia electoral del estado de Jalisco; ya que la conducta infractora vulneró el objetivo y los intereses jurídicos tutelados por las normas legales y reglamentarias violadas, constituyendo una falta de **FONDO** porque se trata de una violación sustantiva, ya que la no presentación del informe es considerada como una falta que por su naturaleza impide a la autoridad desplegar su actividad fiscalizadora.

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

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

En conclusión, la falta de presentación del citado informe respecto de los recursos que por cualquier modalidad de financiamiento se allegó la Organización de Observadores Electorales trasgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por la normatividad electoral.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que la sanción a imponer en el caso en concreto es la **AMONESTACIÓN PÚBLICA**.

Lo anterior, considerando como ya se dijo, que no se cuenta con evidencia que la organización cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

Por ello, esta autoridad concluye que en el caso concreto, la sanción que puede imponer este Consejo General, con base en el artículo 458, párrafo 1, fracción V, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, debe ser la prevista en el inciso a) de dicho artículo, pues cualquiera

de las demás resultaría **inoportuna** en relación con la irregularidad analizada. Asimismo, considerando que la Organización de Observadores Electorales denominada “**Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C.**”, es una Organización registrada ante éste instituto electoral, debe imponerse una sanción que guarde relación con la falta cometida; en ese contexto resulta adecuada una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, de tal forma que la Organización infractora interiorice las consecuencias de la falta en que incurrió, lo cual no es inusitado ni contrario al ley, porque se ajusta a estándares nacionales similares y, por tanto, no es contrario a la Constitución.

- n) Si con la individualización de la sanción se afecta, o no, sustancialmente el desarrollo de las actividades de la Organización de Observadores Electorales. En virtud de que la observación electoral se realiza dentro del marco de los procesos electorales, es que se estima que, no existe obligación por parte de ésta autoridad para analizar y precisar tal circunstancia.

Por lo tanto, en vista de que la Organización de Observadores Electorales NO presentó el Informe de ingresos y gastos correspondientes a las actividades desarrolladas con motivo de la observación electoral en el Proceso Electoral Local Ordinario 2011-2012, transgrediendo como ya se dijo, los principios rectores de fiscalización, a saber: certeza, legalidad y transparencia en la rendición de cuentas, principios indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, además de incrementar, considerablemente la actividad fiscalizadora de éste Instituto así como los costos estatales, al obligarlo, con su incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para cumplir con la tarea fiscalizadora respectiva, se concluye que amerita una sanción.

En el presente caso, y de conformidad con el artículo 458, párrafo 1, fracción V, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, debe ser la prevista en el inciso a) de dicho artículo, es decir “**AMONESTACIÓN PÚBLICA**”, atendiendo a las circunstancias expresadas con antelación y en razón a la calificación hecha de la infracción, por tanto, la imposición de dicha sanción, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 482 párrafo 2, fracciones I y II, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aprobados para tal efecto, lo cual no es inusitado ni contrario al ley, porque se ajusta a estándares nacionales similares y, por tanto, no es contrario a la Constitución.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Organización de observadores electorales no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

En mérito de lo expuesto, y en uso de las facultades que le confiere al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana los artículos 69, párrafo 2; 134, párrafo 1, fracción XXII; 482, párrafos 1 y 2, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco y tomando en consideración los elementos a que hace referencia la tesis de jurisprudencia, de rubro: ***"SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN."*** S3ELJ 24/2003, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se llega a la conclusión de que la infracción cometida debe calificarse como de **GRAVEDAD MAYOR**, alcanzado el grado de **particularmente grave**, por tratarse de una falta de **FONDO** como ha sido expuesto, y que, en consecuencia, en términos de lo establecido en el artículo 458, párrafo 1, fracción V, inciso a) del código comicial local, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, ha lugar a imponer como sanción a la Organización de Observadores Electorales denominada **"Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C."**, una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, como expresión de la ponderación del ilícito culpable, la que habrá de ejecutarse en términos del considerando **QUINTO** de esta resolución.

QUINTO. IMPOSICIÓN DE SANCIONES. Una vez acreditada la infracción cometida por la Organización de Observadores Electorales denominada **"Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C."**, y su imputación subjetiva, con motivo del procedimiento de revisión de su "informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realizó en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2011-2012", este Consejo General determina imponer la sanción siguiente:

1. Por los motivos y fundamentos expuestos en el considerando **CUARTO** de esta resolución, se impone a la Organización de Observadores Electorales denominada **"Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C."** la sanción consistente en **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, la cual se hará del conocimiento público con la exhortación de enmendar la conducta, mediante su publicación

en los estrados del edificio sede de este Instituto Electoral, por el periodo de quince días hábiles contados a partir de la notificación.

En mérito de lo expuesto, y con fundamento en los artículos 14, párrafos 1 y 2; 16; y 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 12, fracción IV; y, 13, fracción VI, de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 62, párrafo 4; 65, párrafo 1, fracción IV; 93, párrafo 1, fracciones IV, V, VI, y XII; 95 párrafo 1 fracción II inciso e); 134, fracciones XI, XXII y LIII; 448, párrafo 1, fracción II; 458, párrafo 1, fracción II, inciso c), 482, párrafos 1 y 2, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco; 32; 86; 87; 88; 89; 90; y, 91, del Reglamento General de Fiscalización en Materia Electoral del Estado de Jalisco; 13, del Reglamento de Agrupaciones Políticas del Instituto Electoral y tomando en consideración los elementos a que hace referencia la tesis de jurisprudencia, de rubro: ***“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN.”*** S3ELJ 24/2003, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se resuelve conforme con los siguientes puntos:

RESOLUTIVOS:

PRIMERO. Se tiene por recibido el dictamen consolidado que emite la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, respecto del informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo la Organización de Observadores Electorales denominada **“Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C.”**, para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realizó en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2011-2012.

SEGUNDO. Conforme a lo expuesto en el considerando **CUARTO** de esta resolución, la Organización de Observadores Electorales denominada **“Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C.”**, incurrió en la infracción materia de esta resolución.

TERCERO. Se tiene por recibido y se aprueba el proyecto de resolución formulado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, relativo a la irregularidad cometida por la Organización de Observadores Electorales denominada **“Grupo Ambientalista Sierra de**

Guadalupe, A.C.”, consistente en que, OMITIÓ la presentación del “informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realizó en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2011-2012”.

CUARTO. Se aprueba la sanción derivada de la infracción cometida por la Organización de Observadores Electorales denominada “Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C.”, con motivo de que, NO declaró el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realizó, mediante informe que debió presentar a éste Consejo General, en los términos propuestos en el considerando **QUINTO** de esta resolución.

QUINTO. Notifíquese a la Organización de Observadores Electorales denominada “Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C.”.

Guadalajara, Jalisco, a 13 de diciembre de 2012

MAESTRO JOSÉ TOMAS FIGUEROA PADILLA
CONSEJERO PRESIDENTE

MAESTRO JESÚS PABLO BARAJAS SOLÓRZANO
SECRETARIO EJECUTIVO