

cabo en las oficinas de esta autoridad administrativa electoral (revisión de gabinete), así como en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal de ese instituto político, (revisión física).

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

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, en su obra denominada “dolo, culpa y preterintención”, establece que la culpa es la falta de intención<sup>48</sup>.

Que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y consecuentemente, generar sus consecuencias por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

La culpa entonces, es el actuar imprudente, negligente, en otras palabras la conducta descuidada del sujeto activo.

Existen diversas formas de culpa, entre ellas, las siguientes:

**Negligencia.** Descuido en el actuar. Omisión consciente, descuido por impericia o dejar de cumplir un acto que el deber funcional exige. En materia penal, es punible.

**Imprudencia.** Punible e inexcusable negligencia con olvido de las precauciones que la prudencia vulgar aconseja, la cual conduce a ejecutar actos que se realizan sin la diligencia debida y que son previsibles desde un punto de vista objetivo, siendo considerados como delito.

En cambio, como se mencionó, el dolo y la intencionalidad son un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

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

En concordancia con lo establecido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-045/2007, el dolo tiene que acreditarse plenamente y no puede ser presumido, es decir, no puede establecerse por presunción, sino debe hacerse evidente mediante la prueba de hechos concretos, por tratarse de una maquinación fraudulenta, o sea, una conducta ilícita realizada en forma voluntaria y deliberada.

Bajo esas circunstancias, el Partido del Trabajo al no presentar documentación comprobatoria completa y en original, por la cantidad total de \$56,511.59, vulneró lo dispuesto en los artículos 61 y 64 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y

---

<sup>48</sup> Ibidem.

Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; sin embargo, en concepto de este órgano superior de dirección, no existen elementos que generen convicción respecto de que existió la intención por parte de dicho instituto político, de obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, toda vez que de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de carácter negligente al omitir conscientemente presentar documentación comprobatoria completa y en original, por la citada cantidad. Situación que es concordante con el criterio al que se alude en el párrafo anterior, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

En ese orden de ideas, el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del partido político infractor, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político; y que no sea responsable de la conducta omisiva, pues como ha quedado demostrado vulneró la normatividad electoral; por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

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

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

Así las cosas, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consecuencia, se vulneran los bienes jurídicos consistentes en la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político. Debido a lo anterior, el partido político en cuestión viola los valores antes establecidos y se afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), pues se afecta de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

Además se incrementa considerablemente la actividad fiscalizadora de la autoridad administrativa, con un incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo expresado u omitido en los informes.

El Partido del Trabajo, no presentó documentación comprobatoria completa y en original, por la cantidad total de \$56,511.59, por lo que, no se apegó a lo establecido por los artículos 61 y 64 numeral 1, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que establecen:

##### ***“Artículo 61***

*Los comprobantes que amparen los egresos que realicen los partidos políticos deberán constar en original, como soporte a los informes financieros y estarán a disposición de la Comisión para su revisión de conformidad con lo dispuesto en la Legislación Electoral.*

*Lo dispuesto en el párrafo anterior, no será aplicable a los comprobantes de los gastos efectuados con recursos derivados de transferencias de las dirigencias partidistas nacionales, comprobantes que podrán presentarse en fotocopia.”*

##### ***“Artículo 64***

*1. Los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quién se efectuó el pago. La documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción del numeral 2 del presente artículo.”*

Las normas de referencia establecen las siguientes obligaciones que tienen los partidos políticos respecto a los egresos:

- 1) Registrar contablemente sus egresos;
- 2) Soportar dichos egresos con documentación original que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago; y
- 3) Que la documentación mencionada, reúna los requisitos fiscales que exigen las normas fiscales aplicables y estar a disposición de la Comisión Fiscalizadora para su revisión, de conformidad a lo dispuesto en la Legislación Electoral.

En síntesis, se puede desprender que la finalidad de los artículos en comento, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral, respecto de los egresos que realizan los partidos políticos, mismos que deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia, a efecto de que dicha autoridad tenga certeza del movimiento que se realizó, e imponen claramente la obligación que tienen los partidos políticos de entregar la documentación soporte de estos egresos en original y con la totalidad de los requisitos que exigen las leyes fiscales, cuando le sean solicitados por la Comisión de Administración y Prerrogativas

Por tanto, se trata de normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un partido en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En ese entendido, la omisión de presentar documentación comprobatoria completa y en original que acreditara la cantidad total de \$56, 511.59, por sí misma constituye **una falta de fondo**, por lo que, con esa irregularidad se vulneró de forma directa de los bienes jurídicos consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta**

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

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

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

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

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

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

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

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

Los bienes tutelados por la norma infringida, lo constituyen el garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político; por lo que la irregularidad expuesta en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de presentación de la documentación comprobatoria completa y en original por un monto total de \$56,511.59, acredita el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a las disposiciones del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por consecuencia, se vulneran de manera directa los bienes jurídicos de referencia.

Por lo tanto, en el caso concreto, la irregularidad imputable al partido político se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos; es

decir, la falta se actualiza al omitir presentar documentación comprobatoria completa y en original por un monto total de \$56,511.59.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación**

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define reiterar como volver a decir o hacer algo, mientras que por reiteración en su segunda acepción se entiende la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

En ese sentido, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicio anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido del Trabajo respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria completa y en original por la cantidad total de \$56,511.59, tal como lo exige el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, en atención a que por su naturaleza, sólo se puede violentar una vez en un mismo ejercicio fiscal.

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

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido del Trabajo cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de fondo, trasgrediendo de forma directa los bienes jurídicos protegidos por los artículos 61 y 64 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido del Trabajo **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales han sido debidamente analizados en párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a)** al **g)**, visibles a fojas de la 481 a la 487, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si constaran de forma literal, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

Bajo esos términos, esta autoridad administrativa electoral determina que:

**1. La falta descrita se califica como GRAVE, por las siguientes razones:**

En concepto de este órgano superior de dirección, no es posible calificarla como **levísima o leve**, pues en tales calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de **forma**, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas

como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese sentido, la infracción consistente en que omitió presentar la documentación comprobatoria completa y en original por la cantidad total de \$56,511.59, en el ejercicio fiscal dos mil ocho; es decir, en original, a nombre del partido político, y con la totalidad que exigen las disposiciones fiscales aplicables; por sí misma constituye una falta de **fondo y de resultado**, en la que existió la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político.

Por ello, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y, se califique como **GRAVE**.

2. En relación al grado de gravedad cometida por dicho instituto político y con apego al procedimiento de fijación e individualización de sanciones administrativas en materia electoral, contenido en la Tesis de Jurisprudencia, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, ésta se gradúa como **ORDINARIA**, de conformidad con las circunstancias de carácter objetivo (gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (grado de intencionalidad o negligencia y reincidencia); en razón de lo siguiente:

La conducta del Partido del Trabajo, es de **fondo y de resultado**, en virtud de que omitió presentar la documentación comprobatoria completa y en original por la cantidad total de \$56,511.59; con lo cual se ocasionó una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político.

- La conducta se ubica en el extremo mínimo de la gravedad (**ordinaria**) y no se gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**<sup>49</sup>, puesto que con la citada omisión, se generó que la autoridad fiscalizadora, no tuviera certeza respecto de los egresos que realizó este partido político por la cantidad de \$56,511.59, los que debían estar debidamente comprobados y soportados con la documentación que acreditara su existencia; además, de que debió ponerla a disposición de la comisión fiscalizadora, cuando esta se la requiriera.

Sin embargo, no se desprenden elementos indiciarios que permitan a este órgano superior de dirección, presumir un uso indebido de los recursos de dicho partido político; aunado a ello, existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del partido infractor, a considerar: no realizó una conducta reiterada; no es reincidente; no se acreditó que existe dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido obró de manera culposa, de carácter negligente al omitir conscientemente presentar documentación comprobatoria completa y en original, por la cantidad en comento.

---

<sup>49</sup> Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: **SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.**

Esto es, no existen elementos subjetivos que permitan a este órgano superior de dirección, determinar que la conducta infractora merezca un grado mayor al indicado.

Ahora bien, calificada la infracción se procede a individualizar la sanción, en los siguientes términos:

## II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Con relación a este apartado, se analizan los elementos, a saber:

- a) Calificación de la falta cometida.
- b) Entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- c) Condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

### a) Calificación de la falta cometida

La falta cometida por el Partido del Trabajo, fue calificada como **GRAVE ORDINARIA**.

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

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

Ante esas circunstancias, el Partido del Trabajo, debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso concreto<sup>50</sup>, se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a que se han hecho alusión.

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

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

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

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político no presente documentación comprobatoria completa y en original, vulnera los bienes jurídicos consistentes en el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino.

En el caso concreto, la lesión o daño que se genera con este tipo de irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada vigilancia de los recursos con los que contó el partido para el desarrollo

<sup>50</sup> Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta, reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

de sus fines, afectando a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político.

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

Sobre este tópico, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la ejecutoria del expediente SUP-RAP-52/2010 consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Tal criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, Jurisprudencia con el texto y rubro:

**“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.-** De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5, inciso e), del Código Federal Electoral y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.”

En este sentido, y para que quede justificada plenamente la aplicación de la reincidencia, las autoridades administrativas electorales sancionadoras, deben de exponer de manera clara y precisa:

- a) El periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que se estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado);
- b) La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues este elemento no sólo ayuda a identificar el tipo de infracción cometida, sino también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción; y,
- c) El estado procesal de la resolución en la que se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de la resolución.

Cabe señalar, que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó en la sentencia recaída al recurso de apelación con la clave SUP-RAP-512/2011, que al relacionar los anteriores criterios con los principios de legalidad, proporcionalidad, prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, fundamentación y motivación, que rigen en el derecho administrativo sancionador se arriba a la conclusión, de que para considerar justificada plenamente la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, es indispensable que, en la resolución, la autoridad administrativa electoral sancionadora exponga de manera clara y precisa:



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

En consecuencia, este órgano superior de dirección considera que del análisis de las irregularidades detectadas en los informes financieros presentados por el Partido del Trabajo, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto Electoral, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que el partido en cita, es reincidente sobre las conductas que se han analizado.

**IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

Con base en los criterios sostenidos en las tesis números XXVIII/2003 y CXXXIII/2002 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultables en la Revista de esa autoridad jurisdiccional electoral, Suplementos 7 y 6, Años 2004 y 2003 respectivamente; y en la página de Internet: <http://www.trife.gob.mx>, cuyos rubros indican: **“SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”**; y **“SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUEL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN.”** esta autoridad administrativa electoral, para imponer la sanción respectiva, sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo de la sanción, al valorar los elementos que disminuyen la responsabilidad del infractor (atenuantes); que al efecto son:

No.	Atenuantes
1.	No presentó una conducta reiterada.
2.	No es reincidente.
3.	No existió dolo en el obrar; sin embargo, si se desprenden elementos para considerar que dicho partido, obró de manera culposa, de carácter negligente.

Ahora bien, una vez situada la conducta infractora en el extremo mínimo de la sanción, se procede a realizar la cuantificación, hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta lo siguiente: las circunstancias particulares del transgresor, las circunstancias relativas al modo, tiempo y lugar; y la concurrencia de los elementos adversos (agravantes) que aumentan la responsabilidad del infractor; a saber:

No.	Agravantes

1.	La conducta del Partido del Trabajo, es de <b>fondo</b> y de <b>resultado</b> , omitió presentar la documentación comprobatoria completa y en original por la cantidad total de \$56,511.59; con lo cual se ocasionó una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político.
2.	La conducta se calificó como <b>grave</b> , en virtud de que no es posible calificarla como <b>levísima</b> o <b>leve</b> , pues en tales calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
3.	La conducta se ubica en la <b>gravedad ordinaria</b> ; puesto que con la citada omisión, se generó que la autoridad fiscalizadora, no tuviera certeza respecto de los egresos que realizó este partido político por la cantidad de \$56,511.59, los que debían estar debidamente comprobados y soportados con la documentación que acreditara su existencia; además, de que debió ponerla a disposición de la comisión fiscalizadora, cuando esta se la requiriera.
4.	Se incrementó la actividad fiscalizadora.
5.	El <b>monto total involucrado asciende</b> a la cantidad de \$56,511.59 (Cincuenta y seis mil quinientos once pesos 59/100 M.N.), monto que se debe tomar en consideración al momento de imponer la sanción.

Precisado lo anterior, calificada la falta y analizadas las circunstancias en que fue cometida, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a elegir la sanción que corresponda, de conformidad con el artículo 72, numeral 3 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, que literalmente indica:

**“Artículo 72**

...

3. Los partidos políticos que incurran en las conductas señaladas en los párrafos anteriores, independientemente de las responsabilidades atribuibles a sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados con:

I. Amonestación pública;

II. Multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado;

III. Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, atendiendo a la gravedad de la infracción;

IV. Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el periodo que señale la resolución.

V. Suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales.

...”

Entonces, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo citado, y finalmente, si la sanción contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

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

Por lo que al individualizar la sanción, se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión, según ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Pues el hecho de no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos; así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 72, numeral 3, fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor; una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa, para una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Cabe señalar, que las sanciones contenidas en las fracciones III, V y V no son adecuadas para satisfacer los propósitos mencionados, puesto que por un lado las sanciones consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público, la suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales, resultan excesivas, pues son desproporcionadas dadas las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta, siendo que tales sanciones se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal, que los fines perseguidos por la normatividad en materia no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

Este Consejo General, al tomar en cuenta la violación cometida, así como la responsabilidad del infractor como resultado de la determinación y comprobación del ilícito, estima que la sanción prevista en la fracción II, del numeral 3 del artículo en cita consistente en una multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo, resulta suficiente para generar en el partido político una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro, cumpliendo así con los fines preventivos y disuasivos de la sanción.

En ese sentido, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido del Trabajo, es la prevista en dicha fracción II, numeral 3 del artículo 72 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas, debiendo consistir en una **multa** equivalente a **66 (sesenta y seis)** días de salario mínimo general vigente en esta entidad federativa para el ejercicio dos mil ocho, que asciende a

la cantidad de **\$3,267.00** (Tres mil doscientos sesenta y siete pesos 00/100 M.N.), ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Lo preconcebido es en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, pues su finalidad es que en lo sucesivo se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares al partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido del Trabajo, cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, pues de conformidad con lo establecido en el Acuerdo ACG-IEEZ-01/IV/2012, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el diecisiete de enero de dos mil doce, se le asignó financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes para el año dos mil doce, la cantidad de \$12' 914,143.02 (Doce millones novecientos catorce mil ciento cuarenta y tres pesos 02/100 M.N.).

Por lo que, se considera, que el monto de la sanción impuesta al Partido del Trabajo no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía líquida representa el 0.0252%, del monto total de las prerrogativas correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil doce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes. Cantidad que no afecta de manera sustancial los fines y el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado y Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

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

No pasa desapercibido, de que para valorar la capacidad económica del partido político, es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral; pues las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, toda vez que, resulta evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando. En este sentido, se advierte que en los archivos del Instituto Electoral no existen elementos que acrediten que se hubiere sancionado a dicho partido político, con multa y que haya sido por haber cometido estas mismas irregularidades.

Por consiguiente, y atendiendo a los razonamientos planteados, este órgano superior de dirección considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de

proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 72 numeral 3, fracción II, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas.

**Irregularidad i)** Se detectaron erogaciones a nombre de terceras personas por un monto de \$1,766.09. El instituto político presentó:

- En cuanto a la póliza 101 de fecha 21 de noviembre de 2008, por un importe de \$2,800.00, la cual le fue observada por la cantidad de \$310.09.
  - Copia de factura 8463 por la compra de combustible a nombre del Partido del Trabajo, por la cantidad de 700.00.
- Respecto de la póliza 95 de fecha 12 de febrero de 2008, por un importe de \$7,000.00, la cual le fue observada por la cantidad de \$100.00, manifestó:
  - Que localizaron al beneficiario del cheque solicitándole la reposición de dicha comprobación a nombre del Partido del Trabajo, y este, presentó a su vez la factura ñb3059 a nombre del Partido del Trabajo con fecha 26 de marzo del 2008. El partido político presenta la factura que menciona en su respuesta, copia de un ticket 158743 del 26 de marzo 2008, expedido por Farmacias Guadalajara por recarga de teléfono celular por la cantidad de cien pesos \$100.00.
- En relación a la póliza 141, de fecha 16 de julio de 2008, por un importe de \$1,500.00, la cual le fue observada por la cantidad de \$310.09.
  - Presentó copia de la factura número 38580 expedida el día 22 de agosto del 2008 por concepto de combustible, a nombre del Partido del Trabajo, por la cantidad de trescientos cincuenta pesos \$350.00.
- En cuanto a la póliza 14, de fecha 31 de julio de 2008, por un importe de \$24,908.14, la cual le fue observada por la cantidad de \$1,046.00, manifestó.
  - Que viene a nombre de una tercera persona, la cual les facilitó su tarjeta de socio, para comprar productos que necesitaron para llevar a cabo un evento de gestión social, razón por la cual no cumple con los requisitos establecidos en el Reglamento.

De lo anterior se desprende, que el Partido del Trabajo no presentó documentación comprobatoria en original y a nombre de dicho instituto político por un monto \$1,766.09. Por tanto, no solventó la observación formulada. **(Visible a fojas 76 a la 78 del Dictamen Consolidado).**

#### MARCO JURÍDICO

Como preámbulo, debe estimarse que el marco normativo en que se sustenta el derecho administrativo sancionador, lo ubica como una especie de *ius puniendi*, y consiste en la imputación que la autoridad hace a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente; a esta imputación no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en la que se tomen en cuenta únicamente los hechos 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). Facultad de imputación que le ha sido asignada por este marco normativo al órgano administrativo electoral, como se aprecia en las disposiciones siguientes:

***Ley Electoral del Estado de Zacatecas***

***“Artículo 47 numeral 1, fracciones I, XIV y XVIII***

*1. La Ley sancionará el incumplimiento de las siguientes obligaciones de los partidos políticos:*

*I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.*

*...*

*XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene el Instituto, así como entregar la documentación que le solicite el propio Instituto respecto a sus ingresos y egresos.*

*...*

*XVIII. Informar al Consejo General el origen y destino de sus recursos, y abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previsto por esta ley, el financiamiento público recibido;*

*...”*

***“Artículo 70, numeral 3, fracciones I y II***

*...*

*3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:*

*I. Llevar sus registros conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;*

*II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;*

*...”*

***“Artículo 72 en el numeral 1, fracciones I y II***

*1. Para revisar y fiscalizar los informes financieros y de campaña que en términos de este capítulo los partidos políticos deben presentar, se estará a lo siguiente:*

*I. Los informes contables que se presenten al Consejo General del Instituto, serán turnados para ser revisados a la comisión encargada de la fiscalización a la actividad financiera de los partidos políticos, que determine la ley o el reglamento;*

II. Para revisar los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de los recursos ordinarios y de campaña, la comisión revisora podrá asesorarse del personal técnico que le autorice el Consejo General del Instituto.

...

**“Artículo 73 numeral 1, fracción III, IV, V, IX**

1. La comisión fiscalizadora a que refiere el artículo anterior, tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:

...

III. Vigilar que los recursos provenientes de las modalidades de financiamiento que establece esta ley, sean ejercidos y aplicados correctamente por los partidos políticos;

IV. Solicitar a los partidos políticos, y a terceros que con ellos estén relacionados a través de operaciones financieras, rindan informe detallado o complementario respecto de sus ingresos y egresos, en los términos del reglamento respectivo;

V. Revisar los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen, empleo y aplicación de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda;

...

IX. Informar al Consejo General de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos, derivadas del manejo de sus recursos; el incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan;

...”

**Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas**

**“Artículo 23, numeral 1, fracciones I, VII y LVII**

1. Son atribuciones del Consejo General:

I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

...

VII. Vigilar que las actividades de los partidos políticos y en su caso coaliciones, se desarrollen de conformidad con la legislación aplicable y que cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

...

LVII. Conocer de las faltas e infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan en los términos previstos en la presente ley:

...”

**“Artículo 72 numerales 1, 2, fracciones I, II, III, IV, V; 3 fracciones I, II, III, IV y V**

1. Los partidos políticos y coaliciones, incurrir en infracciones, cuando dejen de cumplir, por actos u omisiones, aquello a que estén obligados por mandato de la Ley Electoral y demás leyes y reglamentos que rigen la materia.

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurrir en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

I. Dejar de cumplir las resoluciones o acuerdos de los órganos del Instituto o del Tribunal Estatal Electoral;

II. No presentar los informes periódicos o de campaña en los términos establecidos en la Ley Electoral, o que la documentación comprobatoria no tenga el debido respaldo y justificación de las operaciones efectuadas.

III. Aceptación de donativos o aportaciones económicas en contravención a la Ley Electoral;

IV. Excederse durante un proceso electoral de los topes a los gastos de precampaña y campaña legalmente establecidos;

V. Desviar el financiamiento público hacia fines distintos a los que prevé la Ley Electoral.

3. Los partidos políticos que incurran en las conductas señaladas en los párrafos anteriores, independientemente de las responsabilidades atribuibles a sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados con:

I. Amonestación pública;

II. Multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado;

III. Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, atendiendo a la gravedad de la infracción;

IV. Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el periodo que señale la resolución.

V. Suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales.

...”

#### **“Artículo 74**

1. La aplicación de sanciones a que se refiere el presente título, se sujetará a lo siguiente:

...

2. Cuando el Consejo General considere que un partido político, coalición o candidato han incurrido en alguna infracción en materia electoral, fincará las responsabilidades correspondientes, y al aplicar las respectivas sanciones, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la infracción.

#### **Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones**

##### **“Artículo 26 numeral 1, fracciones II y III**

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán las siguientes obligaciones:

...

II. Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

III. Permitir la práctica de verificaciones y auditorias que ordene la Comisión, o en su caso, el Consejo General;

...”



De una interpretación sistemática y funcional de los artículos citados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, quien tiene la facultad para imponer las sanciones por las irregularidades cometidas, con base en las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización y finalmente, proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda. Sustenta lo anterior la siguiente tesis de jurisprudencia que a la letra establece:

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

**Tercera Época:**

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

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

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

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".

Ahora bien, en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber:

- a) El tipo de infracción (acción u omisión);
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó;

- c) La comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados;*
- d) La trascendencia de la norma transgredida;*
- e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;*
- f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y*
- g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.*

Por lo que, acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral, debe en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

Adicionalmente, este órgano superior de dirección, considera que para imponer la sanción se deben tomar en cuenta los siguientes elementos:

- 1. La calificación de la falta o faltas cometidas;*
- 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;*
- 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y,*
- 4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.*

Bajo estos parámetros, se procede a realizar el análisis en un primer momento, de los elementos para calificar la falta (I) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (II).

## **I. CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Para efecto de realizar una adecuada calificación de las faltas, se realiza un examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a)** Tipo de infracción (acción u omisión);
- b)** Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron;
- c)** Comisión intencional o culposa de la falta;
- d)** Trascendencia de las normas transgredidas;
- e)** Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta;
- f)** Reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación); y
- g)** Singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

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

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”.

De igual manera define a la omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado, es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

Bajo ese orden de ideas, el Partido del Trabajo, realizó una conducta omisa, toda vez que, no presentó la documentación comprobatoria a su nombre, por la cantidad de \$1,766.09, falta que corresponde a una omisión.

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

Para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta se valora conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso concreto, como son las siguientes:

**Modo.** En el caso a estudio, el Partido del Trabajo, no presentó documentación comprobatoria a su nombre, por la cantidad de \$1,766.09, en el ejercicio fiscal dos mil ocho.

**Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, este órgano superior de dirección, considera que la infracción en comento, surgió en el ejercicio fiscal del año dos mil ocho y se evidenció en dos momentos: una vez que se realizó la revisión al informe financiero anual presentado por ese instituto político, el primero de marzo del dos mil nueve, y se le formularon diversas observaciones mediante oficio número 93/09 de fecha cinco de junio del mismo año; y cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal dos mil ocho en las oficinas que ocupa ese instituto político, según consta en el acta de cierre de fecha veintidós de abril del año dos mil nueve, mediante la cual se le realizaron diversas observaciones, fechas en las cuales, atento a lo solicitado por la autoridad electoral, el partido político tenía la obligación de dar cumplimiento a los requerimientos formulados.

**Lugar.** La conducta reprochada al Partido del Trabajo, se realizó en el Estado de Zacatecas, toda vez que la irregularidad se evidenció en la revisión de los informes financieros correspondientes al ejercicio fiscal dos mil ocho, y en el propio proceso de fiscalización, llevado a cabo en las oficinas de esta autoridad administrativa electoral (revisión de gabinete), así como en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal de ese instituto político, (revisión física).

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

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, en su obra denominada “dolo, culpa y preterintención”, establece que la culpa es la falta de intención<sup>51</sup>.

Que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y consecuentemente, generar sus consecuencias por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

La culpa entonces, es el actuar imprudente, negligente, en otras palabras la conducta descuidada del sujeto activo.

Existen diversas formas de culpa, entre ellas, las siguientes:

**Negligencia.** Descuido en el actuar. Omisión consciente, descuido por impericia o dejar de cumplir un acto que el deber funcional exige. En materia penal, es punible.

**Imprudencia.** Punible e inexcusable negligencia con olvido de las precauciones que la prudencia vulgar aconseja, la cual conduce a ejecutar actos que se realizan sin la diligencia debida y que son previsibles desde un punto de vista objetivo, siendo considerados como delito.

En cambio y como se mencionó, el dolo y la intencionalidad son un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

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

En concordancia con lo establecido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-045/2007, el dolo tiene que acreditarse plenamente y no puede ser presumido, es decir, no puede establecerse por presunción, sino debe hacerse evidente mediante la prueba de hechos concretos, por tratarse de una maquinación fraudulenta, o sea, una conducta ilícita realizada en forma voluntaria y deliberada.

Bajo esas circunstancias, el Partido del Trabajo al no presentar documentación comprobatoria a su nombre, vulneró lo dispuesto en el artículo 64 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; sin embargo, en concepto de este órgano superior de dirección, no existen elementos que generen convicción respecto de que existió la intención por parte de dicho instituto político, de obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, toda vez que de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de

---

<sup>51</sup> Ibidem.

carácter negligente al omitir conscientemente presentar documentación comprobatoria a su nombre. Situación que es concordante con el criterio al que se alude en el párrafo anterior, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

En ese orden de ideas, el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del partido político infractor, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, y que dicho partido político no sea responsable de la conducta omisiva, pues como ha quedado demostrado vulneró la normatividad electoral; por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

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

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

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

Además se incrementa considerablemente la actividad fiscalizadora de la autoridad administrativa, con un incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo expresado u omitido en los informes.

El Partido del Trabajo, no presentó la documentación comprobatoria a su nombre, por la cantidad de \$1,766.09; por lo que, no se apegó a lo establecido por el artículo 64 numeral 1, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que establece:

#### ***“Artículo 64***

*1. Los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quién se efectuó el pago. La documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción del numeral 2 del presente artículo.”*

Este artículo establece las siguientes obligaciones que tienen los partidos políticos respecto a los egresos:

- 1) Registrar contablemente sus egresos;**
- 2) Soportar dichos egresos con documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago; y**
- 3) Que la documentación mencionada, reúna los requisitos fiscales que exigen las disposiciones fiscales aplicables.**

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de los partidos políticos de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación comprobatoria pertinente **que se expida a su nombre**, para lo cual, la autoridad fiscalizadora puede solicitar en todo momento a los órganos internos estatales responsables de las finanzas de los partidos políticos dicha documentación, con la finalidad de acreditar la veracidad de lo reportado en sus informes financieros. De esta manera, se otorga seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, cuando se trata de los egresos que realizan los partidos políticos.

En ese sentido, la falta de presentación de documentación comprobatoria a nombre del partido político por la cantidad de \$1,766.09, por sí misma constituye **una falta de fondo**, porque con la aludida omisión se vulnera de manera directa los bienes jurídicos consistentes la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta**

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

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

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

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

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

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

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

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

Los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, lo constituyen la certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los partidos políticos, por lo que la irregularidad expuesta en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de presentación de la documentación comprobatoria a nombre del partido político por un monto de \$1,766.09, acredita el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a las disposiciones del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por consecuencia, se vulneran de manera directa los bienes jurídicos indicados.

Por lo tanto, en el caso concreto, la irregularidad imputable al partido político se traduce en una infracción de **resultado que ocasiona un daño directo y real** a los aludidos bienes jurídicos, es decir, la falta se actualiza al omitir presentar documentación comprobatoria a nombre del partido político que acredite la erogación hecha por un monto de \$1, 766.00.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación**

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define reiterar como volver a decir o hacer algo, mientras que por reiteración en su segunda acepción se entiende la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicio anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido del Trabajo respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria a su nombre, toda vez que por su naturaleza, sólo se puede violentar una vez en un mismo ejercicio fiscal.

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

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido del Trabajo cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de fondo, trasgrediendo de forma directa los bienes jurídicos protegidos por el artículo 64 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los

Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido del Trabajo **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales han sido debidamente analizados en párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a) al g)**, visibles a fojas de la 500 a la 506, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si constaran de forma literal, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

Bajo esos términos, esta autoridad administrativa electoral determina que:

1. La falta descrita se califica como **GRAVE**, por las siguientes razones:

En concepto de este órgano superior de dirección, no es posible calificarla como **levísima o leve**, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de **forma**, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese sentido, la infracción consistente en la omisión de presentar la documentación comprobatoria, a nombre del partido político en cita, a efecto de acreditar la erogación realizada por la cantidad de \$1,766.09; constituye una falta de **fondo y de resultado**, en la que existió la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, como lo son la certeza y transparencia respecto de los egresos de ese partido político.

Por ello, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia; y se califique como **GRAVE**.

2. En relación al grado de gravedad cometida por dicho instituto político y con apego al procedimiento de fijación e individualización de sanciones administrativas en materia electoral, contenido en la Tesis de Jurisprudencia, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: "**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**", ésta se gradúa como **ORDINARIA**, de conformidad con las circunstancias de carácter objetivo (gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (grado de intencionalidad o negligencia y reincidencia); en razón de lo siguiente:

- La conducta del Partido del Trabajo, es de **fondo y de resultado**, en virtud de que se abstuvo de presentar documentación comprobatoria a su nombre, por un importe total de \$1,766.09; con lo cual, se ocasionó una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, como lo son la certeza y transparencia respecto de los egresos de ese partido político.



- La conducta se ubica en el extremo mínimo de la gravedad (**ordinaria**) y no se gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**<sup>52</sup>, toda vez que con la conducta omisiva de ese instituto político, consistente en no presentar documentación comprobatoria a su nombre, ocasionó una vulneración real y directa a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, lo que generó una indebida rendición de cuentas, respecto de los egresos; sin embargo, no se desprenden elementos indiciarios que permitan a este órgano superior de dirección, presumir un uso indebido de los recursos de dicho partido político.

Aunado a ello, existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del partido infractor, a considerar: no realizó una conducta reiterada; no es reincidente; no se acreditó que existe dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido obró de manera culposa, de carácter negligente al omitir conscientemente presentar documentación comprobatoria a su nombre, por la cantidad de \$1,766.09. Esto es, no existen elementos subjetivos que permitan a este órgano superior de dirección, determinar que la conducta infractora merezca un grado mayor al indicado.

Ahora bien, calificada la infracción del Partido del Trabajo, se procede a individualizar la sanción, en los siguientes términos:

## II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Con relación a este apartado, se analizan los elementos, a saber:

- a) Calificación de la falta cometida.
- b) Entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- c) Condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

### a) Calificación de la falta cometida

La falta cometida por el Partido del Trabajo, fue calificada como **GRAVE ORDINARIA**.

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

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

Ante esas circunstancias, el Partido del Trabajo, debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso concreto<sup>53</sup>, se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a que se han hecho alusión.

<sup>52</sup> Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: **SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.**

<sup>53</sup> Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta, reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

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

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

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

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político no presente documentación comprobatoria a su nombre, vulnera los bienes jurídicos consistentes en la certeza y debida rendición de cuentas.

En el caso concreto, la lesión o daño que se genera con este tipo de irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada vigilancia de los recursos con los que contó el partido para el desarrollo de sus fines, afectando a un mismo valor común que es la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin que con ello se acredite que el partido político obtuvo un beneficio con motivo de su proceder ilícito.

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

Sobre este tópico, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la ejecutoria del expediente SUP-RAP-52/2010 consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Tal criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, Jurisprudencia con el texto y rubro:

**“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.-** De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5, inciso e), del Código Federal Electoral y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.”

En este sentido y para que quede justificada plenamente la aplicación de la reincidencia, las autoridades administrativas electorales sancionadoras, deben de exponer de manera clara y precisa:

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

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

c) El estado procesal de la resolución en la que se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de la resolución.

Cabe señalar, que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó en la sentencia recaída al recurso de apelación con la clave SUP-RAP-512/2011, que al relacionar los anteriores criterios con los principios de legalidad, proporcionalidad, prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, fundamentación y motivación, que rigen en el derecho administrativo sancionador se arriba a la conclusión, de que para considerar justificada plenamente la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, es indispensable que, en la resolución, la autoridad administrativa electoral sancionadora exponga de manera clara y precisa:

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

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

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

d) El estado procesal de la resolución en la que se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de tal resolución.

En consecuencia, este órgano superior de dirección considera que del análisis de las irregularidades detectadas en los informes financieros presentados por el Partido del Trabajo, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto Electoral, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que el partido en cita, es reincidente sobre las conductas que se han analizado.

#### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

Con base en los criterios sostenidos en las tesis números XXVIII/2003 y CXXXIII/2002 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultables en la Revista de esa autoridad jurisdiccional electoral, Suplementos 7 y 6, Años 2004 y 2003 respectivamente; y en la página de Internet: <http://www.trife.gob.mx>, cuyos rubros indican: **“SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”**; y **“SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN.”** esta autoridad administrativa electoral, para imponer la sanción respectiva, sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo

de la sanción, al valorar los elementos que disminuyen la responsabilidad del infractor (atenuantes); que al efecto son:

No.	Atenuantes
1.	No presentó una conducta reiterada.
2.	No es reincidente.
3.	No existió dolo en el obrar; sin embargo, si se desprenden elementos para considerar que dicho partido, obró de manera culposa de carácter negligente.

Ahora bien, una vez situada la conducta infractora en el extremo mínimo de la sanción, se procede a realizar la cuantificación, hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta lo siguiente: las circunstancias particulares del transgresor, las circunstancias relativas al modo, tiempo y lugar; y la concurrencia de los elementos adversos (agravantes) que aumentan la responsabilidad del infractor; a saber:

No.	Agravantes
1.	La conducta del Partido del Trabajo, es de <b>fondo</b> y de <b>resultado</b> , en virtud de que omitió presentar documentación comprobatoria, a nombre del partido político en cita; por ende, generó una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, como lo son la certeza y transparencia respecto de los egresos de ese partido político.
2.	La conducta se calificó como <b>grave</b> , en virtud de que no es posible clasificarse como <b>levísima o leve</b> , pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
3.	La conducta se gradúo como <b>grave ordinaria</b> ; toda vez que con la conducta de ese instituto político, consistente en la omisión de presentar la documentación comprobatoria a su nombre, durante el transcurso del ejercicio fiscal dos mil ocho se ocasionó una vulneración real y directa a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, lo que generó una indebida rendición de cuentas, respecto de los egresos del citado partido.
4.	Con dicha conducta omisiva se ocasionó un incremento de la actividad fiscalizadora.

Precisado lo anterior, calificada la falta y analizadas las circunstancias en que fue cometida, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a elegir la sanción que corresponda, de conformidad con el artículo 72, numeral 3 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, que literalmente indica:

**“Artículo 72**

...

*3. Los partidos políticos que incurran en las conductas señaladas en los párrafos anteriores, independientemente de las responsabilidades atribuibles a sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados con:*

*I. Amonestación pública;*

*II. Multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado;*

*III. Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, atendiendo a la gravedad de la infracción;*

*IV. Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el periodo que señale la resolución.*

*V. Suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales.*

...”

Entonces, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo citado, y finalmente, si la sanción contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

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

Por lo que, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión, según ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Pues el hecho de no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos; así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 72, numeral 3, fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor; una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa, para una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Cabe señalar, que las sanciones contenidas en las fracciones III, IV y V no son adecuadas para satisfacer los propósitos mencionados, puesto que por un lado las sanciones consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público, la suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales, resultan excesivas, pues son desproporcionadas dadas las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta, siendo que tales sanciones se estiman aplicables cuando la

gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal, que los fines perseguidos por la normatividad en materia no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

Este Consejo General, al tomar en cuenta la violación cometida, así como la responsabilidad del infractor como resultado de la determinación y comprobación del ilícito, estima que la sanción prevista en la fracción II, del numeral 3 del artículo en cita consistente en una multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo, resulta suficiente para generar en el partido político una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro, cumpliendo así con los fines preventivos y disuasivos de la sanción.

En ese sentido, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido del Trabajo es la prevista en dicha fracción II, numeral 3 del artículo 72 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas, debiendo consistir en una **multa** equivalente a **66 (sesenta y seis)** días de salario mínimo general vigente en esta entidad federativa para el ejercicio dos mil ocho, que asciende a la cantidad de **\$3,267.00** (Tres mil doscientos sesenta y siete pesos 00/100 M.N.), ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Lo preconcebido es en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, pues su finalidad es que en lo sucesivo se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares al partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido del Trabajo cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, pues de conformidad con lo establecido en el Acuerdo ACG-IEEZ-01/IV/2012, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el diecisiete de enero de dos mil doce, se le asignó financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes para el año dos mil doce, la cantidad de \$12' 914,143.02 (Doce millones novecientos catorce mil ciento cuarenta y tres pesos 02/100 M.N.).

Por lo que, se considera, que el monto de la sanción impuesta al Partido del Trabajo no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía líquida representa el 0.0252%, del monto total de las prerrogativas correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil doce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes. Cantidad que no afecta de manera sustancial los fines y el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado y Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

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

No pasa desapercibido, de que para valorar la capacidad económica del partido político, es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral; pues las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, toda vez que, resulta evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando. En este sentido, se advierte que en los archivos del Instituto Electoral no existen elementos que acrediten que se hubiere sancionado a dicho partido político, con multa y que haya sido por haber cometido estas mismas irregularidades.

Por consiguiente, y en atención a los razonamientos planteados, este órgano superior de dirección considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 72, numeral 3, fracción II, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas.

**Irregularidad j)** Se solicitó al partido político la cotización o pedido a detalle de las adquisiciones consignadas en las facturas números 1858, 1862, 1860, 1861, 2266, 2267, 2268 y 2269, por concepto de impresión de quince mil trescientos cuarenta metros cuadrados de lonas, por un total de \$486,950.00.

Dicho instituto exhibió:

- Cotización global por el total de la compra, en copia fotostática sin firma de fecha 3 de julio de 2008.

En este sentido, el instituto político no justificó la compra de lona para actividades partidistas que requirieron de esa considerable cantidad de metros cuadrados; no acreditó el pedido de cada una de las adquisiciones que inclusive fueron realizadas en diferente fecha (ocho facturas), y omitió proporcionar la información precisa del motivo y aplicación del gasto. Por lo que, no solventó la observación formulada. (**Visible a fojas 79 y 80 del Dictamen Consolidado**).

## MARCO NORMATIVO

Como preámbulo, debe estimarse que el marco normativo en que se sustenta el derecho administrativo sancionador, lo ubica como una especie de *ius puniendi*, y consiste en la imputación que la autoridad hace a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente; a esta imputación no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en la que se tomen en cuenta únicamente los hechos 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). Facultad de imputación que le ha sido asignada por este marco normativo al órgano administrativo electoral, como se aprecia en las disposiciones siguientes:

**Ley Electoral del Estado de Zacatecas**

**“Artículo 47 numeral 1, fracciones I, XIV y XVIII**

1. La Ley sancionará el incumplimiento de las siguientes obligaciones de los partidos políticos:

I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene el Instituto, así como entregar la documentación que le solicite el propio Instituto respecto a sus ingresos y egresos.

...

XVIII. Informar al Consejo General el origen y destino de sus recursos, y abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previsto por esta ley, el financiamiento público recibido;

...”

**“Artículo 70, numeral 3, fracciones I y II**

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

I. Llevar sus registros conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;

...”

**“Artículo 72 en el numeral 1, fracciones I y II**

1. Para revisar y fiscalizar los informes financieros y de campaña que en términos de este capítulo los partidos políticos deben presentar, se estará a lo siguiente:

I. Los informes contables que se presenten al Consejo General del Instituto, serán turnados para ser revisados a la comisión encargada de la fiscalización a la actividad financiera de los partidos políticos, que determine la ley o el reglamento;

II. Para revisar los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de los recursos ordinarios y de campaña, la comisión revisora podrá asesorarse del personal técnico que le autorice el Consejo General del Instituto.

...”

**“Artículo 73 numeral 1, fracción III, IV, V, IX**

1. La comisión fiscalizadora a que refiere el artículo anterior, tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:



...

III. Vigilar que los recursos provenientes de las modalidades de financiamiento que establece esta ley, sean ejercidos y aplicados correctamente por los partidos políticos;

IV. Solicitar a los partidos políticos, y a terceros que con ellos estén relacionados a través de operaciones financieras, rindan informe detallado o complementario respecto de sus ingresos y egresos, en los términos del reglamento respectivo;

V. Revisar los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen, empleo y aplicación de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda;

...

IX. Informar al Consejo General de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos, derivadas del manejo de sus recursos; el incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan;

...”

### **Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas**

#### **“Artículo 23, numeral 1, fracciones I, VII y LVII**

1. Son atribuciones del Consejo General:

I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

...

VII. Vigilar que las actividades de los partidos políticos y en su caso coaliciones, se desarrollen de conformidad con la legislación aplicable y que cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

...

LVII. Conocer de las faltas e infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan en los términos previstos en la presente ley:

...”

#### **“Artículo 72 numerales 1, 2, fracciones I, II, III, IV, V; 3 fracciones I, II, III, IV y V**

1. Los partidos políticos y coaliciones, incurrir en infracciones, cuando dejen de cumplir, por actos u omisiones, aquello a que estén obligados por mandato de la Ley Electoral y demás leyes y reglamentos que rigen la materia.

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurrir en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

I. Dejar de cumplir las resoluciones o acuerdos de los órganos del Instituto o del Tribunal Estatal Electoral;

II. No presentar los informes periódicos o de campaña en los términos establecidos en la Ley Electoral, o que la documentación comprobatoria no tenga el debido respaldo y justificación de las operaciones efectuadas.

III. Aceptación de donativos o aportaciones económicas en contravención a la Ley Electoral;

IV. Excederse durante un proceso electoral de los topes a los gastos de precampaña y campaña legalmente establecidos;

V. *Desviar el financiamiento público hacia fines distintos a los que prevé la Ley Electoral.*

3. *Los partidos políticos que incurran en las conductas señaladas en los párrafos anteriores, independientemente de las responsabilidades atribuibles a sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados con:*

I. *Amonestación pública;*

II. *Multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado;*

III. *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, atendiendo a la gravedad de la infracción;*

IV. *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el periodo que señale la resolución.*

V. *Suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales.*

...”

#### **“Artículo 74**

1. *La aplicación de sanciones a que se refiere el presente título, se sujetará a lo siguiente:*

...

2. *Cuando el Consejo General considere que un partido político, coalición o candidato han incurrido en alguna infracción en materia electoral, fincará las responsabilidades correspondientes, y al aplicar las respectivas sanciones, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la infracción.*

#### **Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones**

##### **“Artículo 26 numeral 1, fracciones II y III**

1. *Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán las siguientes obligaciones:*

...

II. *Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;*

III. *Permitir la práctica de verificaciones y auditorias que ordene la Comisión, o en su caso, el Consejo General;*

...”

De una interpretación sistemática y funcional de los artículos citados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, quien tiene la facultad para imponer las sanciones por las irregularidades cometidas, con base en las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización y finalmente, proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda. Sustenta lo anterior la siguiente tesis de jurisprudencia que a la letra establece:

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

**Tercera Época:**

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

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

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

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".

Ahora bien, en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber:

- a) El tipo de infracción (acción u omisión);
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó;
- c) La comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados;
- d) La trascendencia de la norma transgredida;
- e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;
- f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y
- g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Por lo que, acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral, debe en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

Adicionalmente, este órgano superior de dirección, considera que para imponer la sanción se deben tomar en cuenta los siguientes elementos:

1. La calificación de la falta o faltas cometidas;
2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y,
4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Bajo estos parámetros, se procede a realizar el análisis en un primer momento, de los elementos para calificar la falta (I) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (II).

## I. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Para efecto de realizar una adecuada calificación de las faltas, se realiza un examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a) Tipo de infracción (acción u omisión);
- b) Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron;
- c) Comisión intencional o culposa de la falta;
- d) Trascendencia de las normas transgredidas;
- e) Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta;
- f) Reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación); y
- g) Singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

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

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”.

De igual manera define a la omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado, es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

Bajo ese orden de ideas, el Partido del Trabajo realizó una conducta omisa, toda vez que, presentó una cotización global, respecto al pedido de las adquisiciones consignadas, en las facturas números 1858, 1862, 1860, 1861, 2266, 2267, 2268 y 2269 por concepto de la impresión de quince mil trescientos cuarenta metros cuadrados de lona, por un monto total de \$486,950.00; sin embargo, omitió proporcionar la información precisa del motivo partidista y aplicación de dicho gasto.

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

Para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta se valora conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso concreto, como son las siguientes:

**Modo.** El Partido del Trabajo, en el ejercicio fiscal dos mil ocho, no justificó el motivo partidista de la erogación realizada por la impresión de quince mil trescientos cuarenta metros cuadrados de lonas, por un monto total de \$486,950.00; toda vez que, presentó una cotización global por ese concepto; sin embargo, dicho instituto político omitió acreditar las actividades partidistas que requirieron de la compra de esa considerable cantidad de metros cuadrados de lona; no acreditó el pedido de cada una de las adquisiciones, que inclusive fueron realizadas en diferente fecha (ocho facturas) y, omitió proporcionar la información precisa del motivo y aplicación del gasto.

**Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, este órgano superior de dirección, considera que la infracción en comento, surgió en el ejercicio fiscal del año dos mil ocho y se evidenció en dos momentos: una vez que se realizó la revisión al informe financiero anual presentado por ese instituto político, el primero de marzo del dos mil nueve, y se le formularon diversas observaciones mediante oficio número 93/09 de fecha cinco de junio del mismo año; y cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal dos mil ocho en las oficinas que ocupa ese instituto político, según consta en el acta de cierre de fecha veintidós de abril del año dos mil nueve, mediante la cual se le realizaron diversas observaciones, fechas en las cuales, atento a lo solicitado por la autoridad electoral, el partido político tenía la obligación de dar cumplimiento a los requerimientos formulados.

**Lugar.** La conducta reprochada al Partido del Trabajo, se realizó en el Estado de Zacatecas, toda vez que la irregularidad se evidenció en la revisión de los informes financieros correspondientes al ejercicio fiscal dos mil ocho, y en el propio proceso de fiscalización, llevado a cabo en las oficinas de esta autoridad administrativa electoral (revisión de gabinete), así como en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal de ese instituto político, (revisión física).

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

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, en su obra denominada “dolo, culpa y preterintención”, establece que la culpa es la falta de intención<sup>54</sup>.

Que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y consecuentemente, generar sus consecuencias por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

La culpa entonces, es el actuar imprudente, negligente, en otras palabras la conducta descuidada del sujeto activo.

Existen diversas formas de culpa, entre ellas las siguientes:

**Negligencia.** Descuido en el actuar. Omisión consciente, descuido por impericia o dejar de cumplir un acto que el deber funcional exige. En materia penal, es punible.

**Imprudencia.** Punible e inexcusable negligencia con olvido de las precauciones que la prudencia vulgar aconseja, la cual conduce a ejecutar actos que se realizan sin la diligencia debida y que son previsibles desde un punto de vista objetivo, siendo considerados como delito.

En cambio y como se mencionó, el dolo y la intencionalidad son un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

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

En concordancia con lo establecido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-045/2007, el dolo tiene que acreditarse plenamente y no puede ser presumido, es decir, no puede establecerse por presunción, sino debe hacerse evidente mediante la prueba de hechos concretos, por tratarse de una maquinación fraudulenta, o sea, una conducta ilícita realizada en forma voluntaria y deliberada.

Bajo esas circunstancias, el Partido del Trabajo, no justificó el motivo partidista de la erogación realizada por concepto de la impresión de quince mil trescientos cuarenta metros cuadrados de lonas, por un monto total de \$486,950.00, en el ejercicio fiscal dos mil ocho; con lo que transgredió lo dispuesto por los artículos 2 y 7 del reglamento de la materia; sin embargo, en concepto de este órgano superior de dirección, no existen elementos que generen convicción respecto de que existió la intención por parte de dicho instituto político, de obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, ya que de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de carácter negligente al omitir conscientemente justificar el motivo partidista indicado. Situación que es concordante con el criterio al que se alude en el párrafo anterior, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

---

<sup>54</sup> Ibidem.

En ese orden de ideas, el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del partido político infractor, no implica que no se haya vulnerado el bien jurídico del uso adecuado de los recursos de ese partido político, y que no sea responsable de la conducta omisiva, pues como ha quedado demostrado vulneró la normatividad electoral; por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

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

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

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

Además se incrementa considerablemente la actividad fiscalizadora de la autoridad administrativa, con un incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo expresado u omitido en los informes.

El Partido del Trabajo, no justificó el objeto partidista de la erogación realizada por concepto de la impresión de quince mil trescientos cuarenta metros cuadrados de lonas por un monto total de \$486,950.00, por lo que, no se apegó a lo establecido por los artículos 43 y 44 de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 47 fracción XVIII de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, 2 y 7 del Reglamento de Fiscalización para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Político, que establecen:

#### **Constitución Política del Estado de Zacatecas**

*“Artículo 43. Los partidos políticos estatales y nacionales son entidades de interés público y tienen derecho de participar en las elecciones constitucionales de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de los Ayuntamientos, así como el uso permanente de los medios de comunicación social, en la forma y términos que establezcan las leyes de la materia.”*

*“Artículo 44. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales y estatales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades.*

...

*El financiamiento público que reciben los partidos políticos que conserven su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, y se otorgará conforme a las bases siguientes y a lo que disponga la ley;*

*I.- El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes lo fijará anualmente la Legislatura en el Presupuesto de Egresos del Estado, tomando en consideración en anteproyecto que le envíe el Instituto Electoral del Estado a más tardar el quince de noviembre de cada año, el cual deberá ponderar los costos mínimos de campaña, el número de Diputados y Ayuntamientos a elegir, el número de partidos políticos con representación en la Legislatura del Estado y la duración de las campañas electorales. Treinta por ciento de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente se seguirá a*

los partidos políticos en forma igualitaria, y el restante setenta por ciento se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubiesen obtenido en la elección de Diputados inmediata anterior;

II.- El financiamiento público de los partidos políticos para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, será igual al monto de financiamiento público que les corresponda para actividades ordinarias en ese año; y

III.- Se reintegrará a los partidos políticos un porcentaje de los gastos anuales que eroguen por concepto de actividades de educación, capacitación, investigación socioeconómica y política y editoriales.”

#### **Ley Electoral del Estado de Zacatecas**

##### **“Artículo 47**

1. La ley sancionará el incumplimiento de las siguientes obligaciones de los partidos políticos:

...

XVIII. Informar al Consejo General el origen y destino de sus recursos, y abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previstos por esta ley, el financiamiento público recibido;

...”

#### **Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones**

##### **“Artículo 2**

Los partidos políticos, coaliciones, candidatos y personas físicas o morales deben proporcionar los datos y documentos oficiales autorizados que garanticen la veracidad de lo reportado en los informes de origen y el monto de sus ingresos, así como la aplicación y empleo de sus egresos, conforme a las disposiciones contenidas en el reglamento y demás disposiciones legales aplicables.”

##### **“Artículo 7**

Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán prever y ajustar su actuar a lo dispuesto en la Ley Orgánica, la Ley Electoral, y el Reglamento.”

La finalidad de las normas de referencia es establecer las obligaciones que tienen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, de prever y ajustar su actuar a lo dispuesto en la Ley Orgánica, la Ley Electoral, y el Reglamento, en este sentido, deben proporcionar los datos y documentos oficiales que garanticen la veracidad de lo reportado en los informes de origen, así como la aplicación y empleo de sus egresos conforme a las disposiciones legales aplicables; así mismo, tienen la obligación de informar al Consejo General el origen y destino de sus recursos, y abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previstos por esta ley, el financiamiento público recibido.

Ahora bien, cabe precisar que el artículo 43, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas, otorga la calidad de entidades de interés público a los partidos políticos estatales y nacionales y el derecho de participar en las elecciones constitucionales de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos.

El artículo 44, párrafo primero del ordenamiento antes invocado, establece que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales y estatales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades,

De igual forma, el artículo 36, numeral 1, de la Ley Electoral del Estado, establece que dichos institutos políticos son entidades de interés público y tienen como fin promover la participación de



los ciudadanos en la vida democrática; contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado; y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con su declaración de principios, programas de acción y estatutos, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; personal e intransferible.

Por otra parte, en el párrafo cuarto fracciones I, II y III de la aludida disposición constitucional, se precisa que el financiamiento público que reciban los partidos políticos que conserven su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de las actividades siguientes:

- a) Ordinarias permanentes y
- b) Tendientes a la obtención del voto

En concordancia con lo expuesto, el artículo 45, numeral 1, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, establece como derecho de los partidos políticos, disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos de la Constitución y la ley.

Ahora bien, el artículo 57 del citado ordenamiento legal, en concordancia con lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 44 de la Constitución Política del Estado de Zacatecas, dispone que los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en la ley, precisando las vertientes del mismo, y que evidencian el destino que debe darse a los mismos, en los siguientes términos: para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes y para actividades tendientes a la obtención del sufragio popular.

De lo expuesto, se tiene que los partidos políticos para lograr sus fines, pueden y deben desarrollar, en lo general, básicamente dos tipos de actividades:

**a) Las actividades políticas permanentes**, que a su vez, se clasifican en:

- Las destinadas a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios; las tendientes, mediante propaganda política (relativa a la divulgación de su ideología y de su plataforma política), a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, así como a incrementar constantemente el número de sus afiliados, todas las cuales deben ser realizadas de manera permanente y,
- Para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político (a desarrollarse por lo menos con el 2% del financiamiento público que reciban).

**b) Las actividades específicas de carácter político electoral**, como aquellas que se desarrollan durante los procesos electorales a través de las precampañas y las campañas electorales, mediante propaganda electoral y actos de precampaña y de campaña, y que tienen como objetivo básico la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, la presentación de su plataforma electoral, y la obtención del voto de la ciudadanía, para

que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

Por su parte, el artículo 47, fracción XVIII, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, impone la obligación a los partidos políticos de informar al Consejo General, el origen y destino de sus recursos, y abstenerse de desviar para fines ajenos a los previstos por esta ley, el financiamiento público recibido.

De lo anterior, se desprende que el financiamiento público y privado de los partidos políticos, se debe destinar al cumplimiento de las obligaciones señaladas en las normas constitucionales y legales citadas.

Consecuente de lo expuesto, se advierte que la naturaleza jurídica de los partidos políticos es especial, pues se constituyen como organizaciones intermedias entre la sociedad y el Estado con obligaciones, derechos y fines propios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la legislación ordinaria, distinguiéndose de cualquier otra institución gubernamental.

Es por ello, que el artículo 41 de la Carta Magna, otorga a los partidos políticos la naturaleza de entidades de interés público, con la finalidad de conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo, así como de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que requieran en su acción en el ámbito de sus actividades ordinarias y de campaña.

Ese carácter de interés público que se les reconoce a los partidos políticos, y con ello, el consecuente otorgamiento y uso de recursos públicos, se encuentra limitado en cuanto al destino de los mismos, en tanto que por definición, el financiamiento de los partidos políticos, constituye un elemento cuyo empleo sólo puede corresponder con los fines señalados por la ley.

Por lo tanto, la actuación de los partidos políticos tiene límites, como lo es el caso de las actividades a las cuales puede destinar los recursos públicos que le son otorgados, como financiamiento, pues dichas erogaciones tienen que estar relacionadas particularmente con sus fines y actividades; esto es, no pueden resultar ajenos o diversos a su carácter de entidades de interés público, por lo que la autoridad electoral debe velar por el adecuado destino de dichos recursos públicos, atendiendo a los principios que rigen la materia electoral.

En el presente caso, el Partido del Trabajo no justificó el motivo del gasto por la cantidad de \$486,950.00, correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil ocho; toda vez que, el instituto político al dar respuesta a la observación realizada por la autoridad electoral, exhibió copia fotostática, de la cotización de las adquisiciones consignadas en las facturas 1858, 1862, 1860, 1861, 2266, 2267, 2268 y 2269, por concepto de impresión de quince mil trescientos cuarenta metros cuadrados de lonas; sin embargo, dicho instituto político no justificó el motivo del gasto, en virtud de que no acreditó las actividades partidistas que requirieron de la compra de la cantidad de metros cuadrados de lona, no acreditó el pedido de cada una de las adquisiciones, que inclusive fueron realizadas en diferente fecha (ocho facturas) y, omitió proporcionar la información precisa del motivo y aplicación del gasto.

En ese sentido, al no justificar el Partido del Trabajo el objeto partidista de tal erogación, por sí misma constituye **una falta de fondo**, al vulnerar de forma directa el bien jurídico consistente en el uso adecuado de sus recursos.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta**

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

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

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

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

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

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

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

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

El bien jurídico tutelado por la norma infringida, lo constituye el uso adecuado de los recursos de dicho partido. la certeza y la transparencia respecto del uso de los recursos de dicho partido, por lo que la irregularidad expuesta en el Dictamen Consolidado, consistente en no haber justificado el objeto partidista de la erogación realizada por concepto de la impresión de quince mil trescientos cuarenta metros cuadrados de lonas por un monto total de \$486,950.00, acredita el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a las disposiciones del Reglamento

para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por consecuencia, se vulneró dicho bien.

Por lo tanto, en el caso concreto, la irregularidad imputable al partido político se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un **daño directo y real** al citado bien jurídico; es decir, la falta se actualiza al no justificar el objeto partidista de la erogación realizada por la cantidad de \$486,950.00.

#### **f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación**

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define reiterar como volver a decir o hacer algo, mientras que por reiteración en su segunda acepción se entiende la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicio anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido del Trabajo respecto de la obligación de destinar los recursos públicos que le son otorgados, para las actividades relacionadas **particularmente con sus fines, en atención a su carácter de entidades de interés público**; esto es, que se realice un adecuado destino de esos recursos, en atención a los principios que rigen la materia electoral; por tanto, la obligación del instituto político de mérito, de acreditar las actividades partidistas que requirieron de la compra de quince mil trescientos cuarenta metros cuadrados de lona, así como de proporcionar la información del motivo y aplicación de dicho gasto, por su naturaleza sólo se puede violentar una vez en un mismo ejercicio fiscal.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en conducta, pues el Partido del Trabajo cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de fondo, trasgrediendo de forma directa el bien jurídico protegido, consistente el uso adecuado de los recursos erogados.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido del Trabajo **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales han sido debidamente analizados en los incisos del **a) al g)**, visibles a fojas de la 518 a la 526, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si constaran de forma literal, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

Bajo esos términos, esta autoridad administrativa electoral determina que:

1. La falta descrita se califica como **GRAVE**, por las siguientes razones:

En concepto de este órgano superior de dirección, no es posible calificarla como **levísima o leve**, pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de **forma**, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese sentido, la infracción consistente en que el referido instituto político, no justificó el objeto partidista de la erogación realizada por un monto total de \$486,950.00 por concepto de impresión de quince mil trescientos cuarenta metros cuadrados de lona; en razón de lo siguiente: **a)** No acreditó las actividades partidistas que requirieron de dicha compra; **b)** No acreditó el pedido de cada una de las adquisiciones consignadas en las facturas que amparan la erogación de mérito y **c)** No proporcionó la información precisa del motivo y aplicación del gasto mencionado.

Por lo anterior, esa conducta por sí misma constituye una falta de **fondo y de resultado**, ya que generó la afectación real y directa al bien jurídico tutelado por la norma infringida, como lo es el uso adecuado de los recursos de dicho partido, de ahí que sea de gran relevancia y se califique como **GRAVE**.

2. En relación al grado de gravedad cometida por dicho instituto político y con apego al procedimiento de fijación e individualización de sanciones administrativas en materia electoral, contenido en la Tesis de Jurisprudencia, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: "**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**", ésta se gradúa como **ORDINARIA**, de conformidad con las circunstancias de carácter objetivo (gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (grado de intencionalidad o negligencia y reincidencia); en razón de lo siguiente:

- La conducta del Partido del Trabajo, es de **fondo y de resultado**, en virtud de que no justificó el objeto partidista de la erogación realizada por un monto total de \$486,950.00 por concepto de impresión de quince mil trescientos cuarenta metros cuadrados de lona; con lo cual, se ocasionó una afectación real y directa del bien jurídico tutelado por la norma infringida, como lo es el uso adecuado de los recursos de dicho partido.

- La conducta se ubica en el extremo mínimo de la gravedad (**ordinaria**) y no se gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**<sup>55</sup>, toda vez que con la conducta omisiva de ese instituto político, ocasionó una vulneración real y directa a los referidos bienes jurídicos tutelados.

Pues si se parte del hecho de que el financiamiento público que reciben los partidos políticos, se constituye de forma preponderante como la base para el desempeño de sus actividades

<sup>55</sup> Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: **SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.**

ordinarias permanentes, específicas, de campaña o precampaña, entonces es evidente que las erogaciones que los partidos políticos destinen, más allá de estos financiamientos, no pueden corresponder a los fines que tienen encomendados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; virtud a ello, es incuestionable que dicho instituto político, tenía la obligación de aplicar estricta e invariablemente los recursos que le fueron asignados como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes durante el ejercicio fiscal dos mil ocho; en tareas de naturaleza ordinaria que guarden relación con el objeto y fines del partido político.

Por ende, derivado de que el Partido del Trabajo, no acreditó las actividades partidistas que requirieron del gasto efectuado por concepto de impresión de quince mil trescientos cuarenta metros cuadrados de lona; trae como consecuencia que no se justificara el objeto partidista ya que, la citada erogación no se encuentra relacionada con las actividades de su operación ordinaria, ni con el objeto y fines del instituto político.

Sin embargo, existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del partido infractor, a considerar: no realizó una conducta reiterada; no es reincidente; no se acreditó que existe dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido obró de manera culposa, de carácter negligente al omitir conscientemente justificar el motivo del gasto por la cantidad de \$486,950.00.

Esto es, no existen elementos subjetivos que permitan a este órgano superior de dirección, determinar que la conducta infractora merezca un grado mayor al indicado.

Ahora bien, calificada la infracción se procede a individualizar la sanción, en los siguientes términos:

## II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Con relación a este apartado, se analizan los elementos, a saber:

- a) Calificación de la falta cometida.
- b) Entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- c) Condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

### a) Calificación de la falta cometida

La falta cometida por el Partido del Trabajo, fue calificada como **GRAVE ORDINARIA**.

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

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

Ante esas circunstancias, el Partido del Trabajo, debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso

concreto<sup>56</sup> se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a que se han hecho alusión.

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

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

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

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político no justifique el objeto partidista de las erogaciones realizadas con recursos obtenidos por cualquier modalidad de financiamiento, vulnera el bien jurídico consistente en el uso adecuado de los recursos.

En el caso concreto, la lesión o daño que se genera con este tipo de irregularidades, es la vulneración del principio de correcto uso de los recursos públicos, toda vez que el partido político tienen la obligación de aplicar los recursos con los que cuenta para los fines señalados en la normatividad electoral.

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

Sobre este tópico, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la ejecutoria del expediente SUP-RAP-52/2010 consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Tal criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, Jurisprudencia con el texto y rubro:

**“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.-** De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5, inciso e), del Código Federal Electoral y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.”

<sup>56</sup> Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta, reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

En este sentido y para que quede justificada plenamente la aplicación de la reincidencia, las autoridades administrativas electorales sancionadoras, deben de exponer de manera clara y precisa:

- a) El periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que se estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado);
- b) La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues este elemento no sólo ayuda a identificar el tipo de infracción cometida, sino también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción, y,
- c) El estado procesal de la resolución en la que se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de la resolución.

Cabe señalar, que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó en la sentencia recaída al recurso de apelación con la clave SUP-RAP-512/2011, que al relacionar los anteriores criterios con los principios de legalidad, proporcionalidad, prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, fundamentación y motivación, que rigen en el derecho administrativo sancionador se arriba a la conclusión, de que para considerar justificada plenamente la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, es indispensable que, en la resolución, la autoridad administrativa electoral sancionadora exponga de manera clara y precisa:

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

En consecuencia, este órgano superior de dirección considera que del análisis de las irregularidades detectadas en los informes financieros presentados por el Partido del Trabajo, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto Electoral, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que el partido en cita, es reincidente sobre las conductas que se han analizado.

#### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

Con base en los criterios sostenidos en las tesis números XXVIII/2003 y CXXXIII/2002 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultables en la Revista de esa autoridad jurisdiccional electoral, Suplementos 7 y 6, Años 2004 y 2003 respectivamente; y en la página de Internet: <http://www.trife.gob.mx>, cuyos rubros indican: **“SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE**



**CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”; y “SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN.”** esta autoridad administrativa electoral, para imponer la sanción respectiva, sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo de la sanción, al valorar los elementos que disminuyen la responsabilidad del infractor (atenuantes); que al efecto son:

No.	Atenuantes
1.	No presentó una conducta reiterada.
2.	No es reincidente.
3.	No existió dolo en el obrar; sin embargo, si se desprenden elementos para considerar que dicho partido, obró de manera culposa de carácter negligente.

Ahora bien, una vez situada la conducta infractora en el extremo mínimo de la sanción, se procede a realizar la cuantificación, hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta lo siguiente: las circunstancias particulares del transgresor, las circunstancias relativas al modo, tiempo y lugar; y la concurrencia de los elementos adversos (agravantes) que aumentan la responsabilidad del infractor; a saber:

No.	Agravantes
1.	La conducta del Partido del Trabajo, es de <b>fondo</b> y de <b>resultado</b> , en virtud de que, no justificó el objeto partidista de la erogación realizada por un monto total de \$486,950.00, por concepto de impresión de quince mil trescientos cuarenta metros cuadrados de lona; con lo cual, se ocasionó una afectación real y directa del bien jurídico tutelado como lo es el uso adecuado de los recursos de dicho partido.
2.	La conducta se calificó como <b>grave</b> , en virtud de que, no es posible calificarse como <b>levisima o leve</b> , pues en dichas calificaciones, sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

3.	<p>La conducta se gradúo como <b>grave ordinaria</b>; toda vez que, con la conducta omisiva del Partido del Trabajo, se ocasionó una vulneración real y directa a los referidos bienes jurídicos tutelados consistentes en la certeza y la transparencia respecto del uso de los recursos de dicho partido, razón de tenía la obligación de aplicar estricta e invariablemente los recursos asignados como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes durante el ejercicio fiscal dos mil ocho; en tareas de naturaleza ordinaria que guardaran relación con el objeto y fines de ese ente político.</p> <p>Por ende, derivado de que el Partido del Trabajo, no acreditó las actividades partidistas que requirieron del gasto efectuado por concepto de impresión de quince mil trescientos cuarenta metros cuadrados de lona; ocasionó como consecuencia que no se justificara el objeto partidista, ya que la citada erogación no se encuentra relacionada con las actividades de su operación ordinaria, ni con el objeto y fines del instituto político.</p>
4.	Con dicha conducta omisiva se ocasionó un incremento de la actividad fiscalizadora.
5.	El monto total involucrado asiendo a \$486,950.00 (cuatrocientos ochenta y seis mil novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.)

Precisado lo anterior, calificada la falta y analizadas las circunstancias en que fue cometida, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a elegir la sanción que corresponda, de conformidad con el artículo 72, numeral 3 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, que literalmente indica:

**“Artículo 72**

...

3. Los partidos políticos que incurran en las conductas señaladas en los párrafos anteriores, independientemente de las responsabilidades atribuibles a sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados con:

I. Amonestación pública;

II. Multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado;

III. Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, atendiendo a la gravedad de la infracción;

IV. Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el periodo que señale la resolución.

V. Suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales.

...”

Entonces, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo citado, y finalmente, si la sanción contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Bajo esos términos, resulta importante señalar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, también lo es que, en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en

las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Por lo que, al individualizar la sanción, se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión, según ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Pues el hecho de no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos; así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 72, numeral 3, fracción I del citado ordenamiento, no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor; una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa, para una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Cabe señalar, que las sanciones contenidas en las fracciones III, IV y V no son adecuadas para satisfacer los propósitos mencionados, puesto que por un lado las sanciones consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público, la suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales, resultan excesivas, pues son desproporcionadas dadas las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta, siendo que tales sanciones se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal, que los fines perseguidos por la normatividad en materia no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

Este Consejo General, al tomar en cuenta la violación cometida, así como la responsabilidad del infractor como resultado de la determinación y comprobación del ilícito, estima que la sanción prevista en la fracción II, del numeral 3 del artículo en cita consistente en una multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo, resulta suficiente para generar en el partido político una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro, cumpliendo así con los fines preventivos y disuasivos de la sanción.

En ese sentido, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido del Trabajo es la prevista en dicha fracción II, numeral 3 del artículo 72 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas, debiendo consistir en una **multa** equivalente a **51 (cincuenta y un)** días de salario mínimo general vigente en esta entidad federativa para el ejercicio dos mil ocho, que asciende a la cantidad de **\$2,524.50** (Dos mil quinientos veinticuatro pesos 50/100 M.N.), ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Lo preconcebido es en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, pues su finalidad es que en lo sucesivo se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares al partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido del Trabajo, cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, pues de conformidad con lo establecido en el Acuerdo ACG-IEEZ-01/IV/2012, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el diecisiete de enero de dos mil doce, se le asignó financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes para el año dos mil doce, la cantidad de \$12' 914,143.02 (Doce millones novecientos catorce mil ciento cuarenta y tres pesos 02/100 M.N.).

Por lo que, se considera que el monto de la sanción impuesta al Partido del Trabajo, no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía líquida representa el 0.0195%, del monto total de las prerrogativas correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil doce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes. Cantidad que no afecta de manera sustancial los fines y el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado y Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

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

No pasa desapercibido, de que para valorar la capacidad económica del partido político, es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral; pues las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, toda vez que, resulta evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando. En este sentido, se advierte que en los archivos del Instituto Electoral no existen elementos que acrediten que se hubiere sancionado a dicho partido político, con multa y que haya sido por haber cometido estas mismas irregularidades.

Por consiguiente, y atendiendo a los razonamientos planteados, este órgano superior de dirección considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 72 numeral 3, fracción II, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas.

### **III. Actividades Específicas**

**Irregularidad k)** Al Partido del Trabajo, le correspondía destinar para actividades específicas la cantidad de \$170,267.19, reportó en su informe de gastos la cantidad de \$17,596.70. Sin embargo, derivado de la revisión efectuada por parte de la Comisión de Administración y Prerrogativas a la documentación comprobatoria presentada por dicho instituto político, dicho monto no se apego a lo señalado en los artículos 47, fracción X y 58 fracción X, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, 96, 97, 98, 99, 100 y 101 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Cabe indicar, que dicho partido político presentó el auxiliar de la cuenta 501-0000-00-000-000, denominada Gastos Directos en Investigación Socioeconómica y Política, por la cantidad de \$152,608.13; sin embargo, no presentó la documentación comprobatoria ni los formatos GAE que acreditaran dicha cantidad. Por lo que quedó sin comprobar el monto total de \$170,267.19. **(Visible a fojas 61 y 62 del Dictamen Consolidado).**

## MARCO NORMATIVO

Como preámbulo, debe estimarse que el marco normativo en que se sustenta el derecho administrativo sancionador, lo ubica como una especie de *ius puniendi*, y consiste en la imputación que la autoridad hace a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente; a esta imputación no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en la que se tomen en cuenta únicamente los hechos 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). Facultad de imputación que le ha sido asignada por este marco normativo al órgano administrativo electoral, como se aprecia en las disposiciones siguientes:

### ***Ley Electoral del Estado de Zacatecas***

#### ***“Artículo 47 numeral 1, fracciones I, XIV y XVIII***

*1. La Ley sancionará el incumplimiento de las siguientes obligaciones de los partidos políticos:*

*I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.*

...

*XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene el Instituto, así como entregar la documentación que le solicite el propio Instituto respecto a sus ingresos y egresos.*

...

*XVIII. Informar al Consejo General el origen y destino de sus recursos, y abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previsto por esta ley, el financiamiento público recibido;*

...”

#### ***“Artículo 70, numeral 3, fracciones I y II***

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

I. Llevar sus registros conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;

...

**“Artículo 72 en el numeral 1, fracciones I y II**

1. Para revisar y fiscalizar los informes financieros y de campaña que en términos de este capítulo los partidos políticos deben presentar, se estará a lo siguiente:

I. Los informes contables que se presenten al Consejo General del Instituto, serán turnados para ser revisados a la comisión encargada de la fiscalización a la actividad financiera de los partidos políticos, que determine la ley o el reglamento;

II. Para revisar los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de los recursos ordinarios y de campaña, la comisión revisora podrá asesorarse del personal técnico que le autorice el Consejo General del Instituto.

...

**“Artículo 73 numeral 1, fracción III, IV, V, IX**

1. La comisión fiscalizadora a que refiere el artículo anterior, tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:

...

III. Vigilar que los recursos provenientes de las modalidades de financiamiento que establece esta ley, sean ejercidos y aplicados correctamente por los partidos políticos;

IV. Solicitar a los partidos políticos, y a terceros que con ellos estén relacionados a través de operaciones financieras, rindan informe detallado o complementario respecto de sus ingresos y egresos, en los términos del reglamento respectivo;

V. Revisar los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen, empleo y aplicación de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda;

...

IX. Informar al Consejo General de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos, derivadas del manejo de sus recursos; el incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan;

...”

**Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas**

**“Artículo 23, numeral 1, fracciones I, VII y LVII**

1. Son atribuciones del Consejo General:

I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

...

VII. Vigilar que las actividades de los partidos políticos y en su caso coaliciones, se desarrollen de conformidad con la legislación aplicable y que cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

...

LVII. Conocer de las faltas e infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan en los términos previstos en la presente ley:

...”

**“Artículo 72 numerales 1, 2, fracciones I, II, III, IV, V; 3 fracciones I, II, III, IV y V**

1. Los partidos políticos y coaliciones, incurrir en infracciones, cuando dejen de cumplir, por actos u omisiones, aquello a que estén obligados por mandato de la Ley Electoral y demás leyes y reglamentos que rigen la materia.

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurrir en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

I. Dejar de cumplir las resoluciones o acuerdos de los órganos del Instituto o del Tribunal Estatal Electoral;

II. No presentar los informes periódicos o de campaña en los términos establecidos en la Ley Electoral, o que la documentación comprobatoria no tenga el debido respaldo y justificación de las operaciones efectuadas.

III. Aceptación de donativos o aportaciones económicas en contravención a la Ley Electoral;

IV. Excederse durante un proceso electoral de los topes a los gastos de precampaña y campaña legalmente establecidos;

V. Desviar el financiamiento público hacia fines distintos a los que prevé la Ley Electoral.

3. Los partidos políticos que incurran en las conductas señaladas en los párrafos anteriores, independientemente de las responsabilidades atribuibles a sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados con:

I. Amonestación pública;

II. Multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado;

III. Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, atendiendo a la gravedad de la infracción;

IV. Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el periodo que señale la resolución.

V. Suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales.

...”

**“Artículo 74**

1. La aplicación de sanciones a que se refiere el presente título, se sujetará a lo siguiente:

...

2. Cuando el Consejo General considere que un partido político, coalición o candidato han incurrido en alguna infracción en materia electoral, fincará las responsabilidades correspondientes, y al aplicar las respectivas sanciones, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la infracción.

**Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones**

**Artículo 26 numeral 1, fracciones II y III**

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán las siguientes obligaciones:

...

II. Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

III. Permitir la práctica de verificaciones y auditorias que ordene la Comisión, o en su caso, el Consejo General;

...

De una interpretación sistemática y funcional de los artículos citados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, quien tiene la facultad para imponer las sanciones por las irregularidades cometidas, con base en las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización y finalmente, proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda. Sustenta lo anterior la siguiente tesis de jurisprudencia que a la letra establece:

**"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 atribución 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".*

Ahora bien, en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber:

- a) El tipo de infracción (acción u omisión);*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó;*
- c) La comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados;*
- d) La trascendencia de la norma transgredida;*
- e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;*
- f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y*
- g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.*

Por lo que, acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral, debe en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

Adicionalmente, este órgano superior de dirección, considera que para imponer la sanción se deben tomar en cuenta los siguientes elementos:

- 1. La calificación de la falta o faltas cometidas;*
- 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;*
- 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y,*
- 4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.*

Bajo estos parámetros, se procede a realizar el análisis en un primer momento, de los elementos para calificar la falta (I) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (II).

Bajo estos parámetros, se analizará en un primer momento los elementos para calificar la falta (I) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (II).

## I. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Para efecto de realizar una adecuada calificación de las faltas, se realiza un examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a) Tipo de infracción (acción u omisión);
- b) Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron;
- c) Comisión intencional o culposa de la falta;
- d) Trascendencia de las normas transgredidas;
- e) Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta;
- f) Reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación); y
- g) Singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

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

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”.

De igual manera define a la omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado, es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En el caso a estudio, tenemos que el Partido del Trabajo realizó una conducta omisa (o de no hacer), en atención, a que no acreditó haber destinado el dos por ciento 2% del financiamiento público que recibió, para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, violentando con su actuar los principios de legalidad, certeza y rendición de cuentas, toda vez que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar el dos por ciento (2%) a dicho rubro.

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

Para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta se valora conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso concreto, como son las siguientes:

**Modo.** El Partido del Trabajo, no destinó por lo menos el 2% del financiamiento público para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, en el ejercicio fiscal dos mil ocho.

**Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, este órgano superior de dirección, considera que la infracción en comento, surgió en el ejercicio fiscal del año dos mil ocho y se evidenció en dos momentos: una vez que se realizó la revisión al informe financiero anual presentado por ese instituto político, el primero de marzo del dos mil nueve, y se le formularon diversas observaciones mediante oficio número 93/09 de fecha cinco de junio del mismo año; y cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal dos mil ocho en las oficinas que ocupa ese instituto político, según consta en el acta de cierre de fecha veintidós de abril del año dos mil nueve, mediante la cual se le realizaron diversas observaciones, fechas en las cuales, atento a lo solicitado por la autoridad electoral, el partido político tenía la obligación de dar cumplimiento a los requerimientos formulados.

**Lugar.** La conducta reprochada al Partido del Trabajo, se realizó en el Estado de Zacatecas, toda vez que, la irregularidad se evidenció en la revisión de los informes financieros correspondientes al ejercicio fiscal dos mil ocho, y en el propio proceso de fiscalización, llevado a cabo en las oficinas de esta autoridad administrativa electoral (revisión de gabinete), así como en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal de ese instituto político, (revisión física).

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

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, en su obra denominada “dolo, culpa y preterintención”, establece que la culpa es la falta de intención<sup>57</sup>.

Que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y consecuentemente, generar sus consecuencias por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

La culpa entonces, es el actuar imprudente, negligente, en otras palabras la conducta descuidada del sujeto activo.

Existen diversas formas de culpa, entre ellas, las siguientes:

**Negligencia.** Descuido en el actuar. Omisión consciente, descuido por impericia o dejar de cumplir un acto que el deber funcional exige. En materia penal, es punible.

---

<sup>57</sup> Ibidem.

**Imprudencia.** Punible e inexcusable negligencia con olvido de las precauciones que la prudencia vulgar aconseja, la cual conduce a ejecutar actos que se realizan sin la diligencia debida y que son previsibles desde un punto de vista objetivo, siendo considerados como delito.

En cambio, como se mencionó, el dolo y la intencionalidad son un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

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

En concordancia con lo establecido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-045/2007, el dolo tiene que acreditarse plenamente y no puede ser presumido, es decir, no puede establecerse por presunción, sino debe hacerse evidente mediante la prueba de hechos concretos, por tratarse de una maquinación fraudulenta, o sea, una conducta ilícita realizada en forma voluntaria y deliberada.

Bajo esas circunstancias, el Partido del Trabajo, al no haber destinado por lo menos el dos por ciento (2%) del financiamiento público para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o Institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, vulneró lo dispuesto en los artículos 47, fracción X y 58, numeral 1, fracción X de la Ley Electoral del estado de Zacatecas; pues actuó de manera culposa en el obrar, toda vez que de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de carácter negligente al omitir destinar el 2% del financiamiento público ordinario por dicho concepto; por ende, es sujeto de de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

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

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

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

Al Partido del Trabajo, le correspondía destinar para actividades específicas la cantidad de \$170,267.19, reportó en su informe de gastos la cantidad de \$17,596.70, de la revisión efectuada por parte de la Comisión de Administración y Prerrogativas a la documentación que presentó, se desprende que no acreditó el concepto, por lo que no se apegó a lo señalado en los artículos 47, fracción X y 58 fracción X, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, 96, 97, 98, 99, 100 y 101 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En consecuencia, no acreditó por lo menos el 2% de su financiamiento público, que le correspondía destinar por concepto de actividades específicas, vulnerando lo previsto en los artículos 47, fracción X y 58, fracción X de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que a la letra establecen: .

**“Artículo 47**

*1. La Ley sancionará el incumplimiento de las siguientes obligaciones de los partidos políticos:*

...

*X. Destinar anualmente por lo menos el 2 % del financiamiento público que reciban, para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político. Especificar en los informes financieros que deban presentarse al Instituto, los indicadores de la aplicación de las erogaciones que efectuó el términos de la presente fracción.”*

**“Artículo 58**

*1. El financiamiento para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, se sujetará a las disposiciones siguientes:*

...

*X. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el 2% del financiamiento público que reciba, para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, en términos del artículo 47 de la presente ley.*

...”

Los preceptos legales mencionados, establecen la obligación que tienen los partidos políticos de destinar por lo menos el 2% del financiamiento público ordinario que reciban para el desarrollo de las actividades consistentes en la educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, observando los lineamientos que establece la ley para estos efectos.

La intención de establecer como obligación a cargo de los institutos políticos de destinar por lo menos el dos por ciento (2%) del financiamiento ordinario recibido, al desarrollo de actividades específicas, tiene como finalidad el que contribuyan mediante la investigación de la problemática política, cultural y económica, que atraviesa el país, a desarrollar de mejor manera sus actividades, de tal forma que dicha obligación se constituye como una garantía para asegurarse de que cumplan con las finalidades que, como entidades de interés público tienen encomendadas; asimismo, a través de ese desarrollo permanente, se contribuye a la conformación de la cultura política, lo cual se debe realizar de manera constante y regular, pero sin descuidar otras obligaciones que la propia ley les impone.

Pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir a la integración de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado; y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, por lo tanto, al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son

otorgados tengan la finalidad, en primer término, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos y, posteriormente, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido, por lo tanto, al instituir la obligación del partido para destinar un porcentaje de esos recursos, se pretende garantizar que el ente público cumpla con las finalidades para lo cual fue creado.

Por lo que, la finalidad de la norma analizada consiste en garantizar la conformación de una cultura política con la promoción de valores cívicos y cultura de equidad entre los géneros, así como de responsabilidad a través de los rubros que integran a las actividades específicas.

En ese sentido, el no haber acreditado por lo menos el 2% del financiamiento público recibido, equivalente a \$170,267.19, para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, constituye una falta de fondo, porque con esa omisión se vulnera de manera directa los bienes jurídicos consistentes en el uso adecuado de los recursos de ese partido político, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y responsabilidad ciudadana.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta**

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

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

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

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

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

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

elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

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

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

En el caso concreto, los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, lo constituyen jurídicos consistentes en el uso adecuado de los recursos de ese partido político, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y responsabilidad ciudadana; por lo que la irregularidad expuesta en el Dictamen Consolidado, consistente en no haber acreditado por lo menos el dos por ciento (2%) del financiamiento público recibido, para actividades específicas, se traduce en una infracción de **resultado que ocasiona un daño directo y real** a los aludidos bienes jurídicos.

Por tanto, las normas citadas resultan relevantes, en razón de que tienen por finalidad promover el desarrollo, la investigación en materia política y sobre todo la participación del pueblo en la vida democrática, y la cultura de equidad entre los géneros, garantizando con ello la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, resultando ser necesarias para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro Estado.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación**

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define reiterar como volver a decir o hacer algo, mientras que por reiteración en su segunda acepción se entiende la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicio anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido del Trabajo, respecto de la obligación de destinar por lo menos el dos por ciento (2%) del financiamiento público recibido, para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, toda vez que por su naturaleza, sólo se puede violentar una vez en un mismo ejercicio fiscal.

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

En el caso que nos ocupa, existe singularidad en la falta pues el Partido del Trabajo, cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de fondo, trasgrediendo de forma directa los bienes jurídicos protegidos por los artículos 47 numeral 1, fracción X y 58 numeral 1 fracción X de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, los que son el uso adecuado de los recursos de ese partido político, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y responsabilidad ciudadana.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido del Trabajo **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales han sido debidamente analizados en párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a) al g)**, visibles a fojas de la 540 a la 546, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si constaran de forma literal, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

Bajo esos términos, esta autoridad administrativa electoral, determina que:

**1.** La falta descrita se califica como **GRAVE**, por las siguientes razones:

En concepto de este órgano superior de dirección, no es posible calificarla como **levísima o leve**, pues en tales calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de **forma**, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese sentido, la infracción consistente en que ese partido político, no acreditó haber destinado el porcentaje total del 2% del financiamiento público ordinario, para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o Institutos de investigación, a través de los cuales, se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; constituye una falta de **fondo y de resultado**, en la que se afectaron de forma **real y directa** los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, consistentes en el uso adecuado de los recursos de ese partido político, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y responsabilidad ciudadana.

De ahí, que la conducta realizada por el Partido del Trabajo, sea de fondo, de resultado, de gran relevancia, y se califique como **GRAVE**.

**2.** En relación al grado de gravedad cometida por dicho instituto político y con apego al procedimiento de fijación e individualización de sanciones administrativas en materia electoral, contenido en la Tesis de Jurisprudencia, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: "**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**", ésta se gradúa como **ESPECIAL**, de conformidad con las circunstancias de carácter objetivo (gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (grado de intencionalidad o negligencia y reincidencia); en razón de lo siguiente:



- La conducta del Partido del Trabajo, es de **fondo y de resultado**, en virtud de que omitió destinar por lo menos el 2% del financiamiento público para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales, promoviera una cultura de equidad entre los géneros; ya que le correspondía destinar para ese concepto, la cantidad de \$170,267.19; con lo cual se ocasionó como consecuencia, un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida<sup>58</sup>.
- La conducta se ubica en la gravedad **especial**, y no en el extremo mínimo de la gravedad, como lo sería la **ordinaria**, toda vez que, dada la naturaleza y fines de los partidos políticos, su tarea es promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir en la integración de los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como de los Ayuntamientos del Estado; por lo que, al ser entidades de interés público, **la autoridad fiscalizadora debe asegurar** que los recursos públicos que les son otorgados, tengan como finalidad, en primer término, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente; y en segundo lugar, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido político.

En ese sentido, dicho instituto político, al haber incumplido con la obligación de destinar un porcentaje mínimo de esos recursos, para garantizar la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, ocasionó un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida; por ello, se afectó a la persona jurídica indeterminada (individuos pertenecientes a la sociedad). De ahí que los bienes en cita, resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales.

Lo anterior, se robustece con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-179/2010, en el que se estableció lo siguiente:

*“...La responsable al calificar como grave especial la conducta irregular atribuida al actor, en tanto es insoslayable que la falta de aplicación de los recursos en los términos ordenados en la ley, constituye una infracción de las mayores magnitudes, en virtud de que, por un lado, se trata de recursos público, ya que ello se pone en riesgo el control previsto por la normatividad de la materia para evitar el desvío de recursos en perjuicio del erario público y del Estado; y por otro, porque con tal proceder se deja de llevar a cabo de manera completa e integral la principalísima obligación que constitucionalmente les es impuesta a los partidos políticos, como es la atinente a fomentar la cultura política y la participación del pueblo en la vida democrática del país...”*

- La conducta no gravita hacia una gravedad de mayor entidad, como lo sería **la mayor**; pues existen circunstancias modificativas, que no permiten aumentar la responsabilidad del partido infractor, a considerar: no realizó una conducta reiterada; no es reincidente; no se acreditó que hubiera existido dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido obró de manera culposa, de carácter negligente al omitir conscientemente destinar el porcentaje total del 2% del financiamiento público ordinario, para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros. Esto es, no existen elementos subjetivos que permitan a este órgano superior de dirección, determinar que la conducta infractora merezca un grado mayor al indicado.

Ahora bien, calificada la infracción del Partido del Trabajo, se procede a individualizar la sanción, en los términos que se precisan:

## II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Con relación a este apartado, se analizan los siguientes elementos:

- a) Calificación de la falta cometida.
- b) Entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- c) Condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

### a) Calificación de la falta cometida

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta cometida por el Partido del Trabajo, se calificó como **GRAVE ESPECIAL**.

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

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

Ante esas circunstancias, el Partido del Trabajo, debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso concreto<sup>59</sup>, se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político, de conductas similares en el futuro, y proteja las normas a que se han hecho alusión.

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

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

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

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político no destine el dos por ciento (2%) del financiamiento público recibido, para actividades específicas, vulnera los bienes jurídicos como lo son el uso adecuado de los recursos, la certeza y rendición de cuentas.

En el caso concreto, la lesión o daño que se genera con este tipo de irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada vigilancia de los recursos con los que contó el partido para el desarrollo de sus fines, afectando a los bienes jurídicos como lo son el uso adecuado de los recursos de

<sup>59</sup> Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta, reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

ese partido político, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y responsabilidad ciudadana, sin que con ello se acredite que el partido político obtuvo un beneficio con motivo de su proceder ilícito.

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

Sobre este tópico, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la ejecutoria del expediente SUP-RAP-52/2010 consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Tal criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, Jurisprudencia con el texto y rubro:

**“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.-** De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5, inciso e), del Código Federal Electoral y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.”

En este sentido y para que quede justificada plenamente la aplicación de la reincidencia, las autoridades administrativas electorales sancionadoras, deben de exponer de manera clara y precisa:

- a) El periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que se estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado);
- b) La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues este elemento no sólo ayuda a identificar el tipo de infracción cometida, sino también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción, y,
- c) El estado procesal de la resolución en la que se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de la resolución.

Cabe señalar, que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó en la sentencia recaída al recurso de apelación con la clave SUP-RAP-512/2011, que al relacionar los anteriores criterios con los principios de legalidad, proporcionalidad, prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, fundamentación y motivación, que rigen en el derecho administrativo sancionador se arriba a la conclusión, de que para considerar justificada plenamente la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, es indispensable que, en la resolución, la autoridad administrativa electoral sancionadora exponga de manera clara y precisa:

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

En consecuencia, este órgano superior de dirección considera que del análisis de las irregularidades detectadas en los informes financieros presentados por el Partido del Trabajo, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto Electoral, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que el partido en cita, es reincidente sobre las conductas que se han analizado.

**IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

Con base en los criterios sostenidos en las tesis números XXVIII/2003 y CXXXIII/2002 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultables en la Revista de esa autoridad jurisdiccional electoral, Suplementos 7 y 6, Años 2004 y 2003 respectivamente; y en la página de Internet: <http://www.trife.gob.mx>, cuyos rubros indican: **“SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”**; y **“SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN.”** esta autoridad administrativa electoral, para imponer la sanción respectiva, sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo de la sanción, al valorar los elementos que disminuyen la responsabilidad del infractor (atenuantes); que al efecto son:

No.	Atenuantes
1.	No presentó una conducta reiterada
2.	No es reincidente
3.	No existió dolo en el obrar; sin embargo, si se desprenden elementos para considerar que dicho partido, obró de manera culposa, de carácter negligente.

Ahora bien, una vez situada la conducta infractora en el extremo mínimo de la sanción, se procede a realizar la cuantificación, hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta lo siguiente: las circunstancias particulares del transgresor, las circunstancias relativas al modo, tiempo y lugar; y la concurrencia de los elementos adversos (agravantes) que aumentan la responsabilidad del infractor; a saber:

No.	Agravantes
1.	La conducta del Partido del Trabajo, es de <b>fondo</b> y de <b>resultado</b> , en virtud de que, no destinó el total del 2% del financiamiento público ordinario para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; con lo cual, generó una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, como lo son el garantizar la debida rendición de cuentas y certeza, respecto del destino de los recursos erogados por el partido político.
2.	La conducta se calificó como <b>grave</b> , en virtud de que no puede calificarse como <b>levísima o leve</b> , pues en tales calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de <b>forma</b> , en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
3.	La conducta se ubica en la gravedad <b>especial</b> , toda vez que dada la naturaleza y fin de ese partido político, su tarea es promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir en la integración de los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como de los Ayuntamientos del Estado; por lo que, al ser entidad de interés público, la autoridad fiscalizadora debe asegurar que los recursos públicos que se le otorgaron, tengan como finalidad, en primer término, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente; y en segundo lugar, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido político.
4.	Se incrementó la actividad fiscalizadora.
5.	<b>El monto involucrado</b> asciende a la cantidad de cantidad de de \$170,267.19 (Ciento setenta mil doscientos sesenta y siete pesos 19/100 M.N.), monto que se debe tomar en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Precisado lo anterior, calificada la falta y analizadas las circunstancias en que fue cometida, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a elegir la sanción que corresponda, de conformidad con el artículo 72, numeral 3 de la Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, que literalmente indica:

**“Artículo 72**

...

*3. Los partidos políticos que incurran en las conductas señaladas en los párrafos anteriores, independientemente de las responsabilidades atribuibles a sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados con:*

*I. Amonestación pública;*

*II. Multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado;*

*III. Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, atendiendo a la gravedad de la infracción;*

*IV. Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el periodo que señale la resolución.*

*V. Suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales.*

...”

Entonces, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo citado, y finalmente, si la sanción contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

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

Por lo que al individualizar la sanción, se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión, según ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Pues el hecho de no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos; así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 72, numeral 3, fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor; una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa, para una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Cabe señalar, que las sanciones contenidas en las fracciones III, IV y V no son adecuadas para satisfacer los propósitos mencionados, puesto que por un lado las sanciones consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público, la suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales, resultan excesivas, pues son desproporcionadas dadas las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta, siendo que tales sanciones se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal, que los fines perseguidos por la normatividad en materia no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

Este Consejo General, al tomar en cuenta la violación cometida, así como la responsabilidad del infractor como resultado de la determinación y comprobación del ilícito, estima que la sanción prevista en la fracción II, del numeral 3 del artículo en cita consistente en una multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo, resulta suficiente para generar en el partido político una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro, cumpliendo así con los fines preventivos y disuasivos de la sanción.

En ese sentido, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido del Trabajo es la prevista en dicha fracción II, numeral 3 del artículo 72 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas, debiendo consistir en una **multa** equivalente a **1250 (mil doscientos cincuenta)** días de salario mínimo general vigente en esta entidad federativa para el ejercicio dos mil ocho, que asciende a la cantidad de **\$61,875.00** (Sesenta y un mil ochocientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.), ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Lo preconcebido es en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, pues su finalidad es que en lo sucesivo se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares al partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido del Trabajo cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, pues de conformidad con lo establecido en el Acuerdo ACG-IEEZ-01/IV/2012, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el diecisiete de enero de dos mil doce, se le asignó financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes para el año dos mil doce, la cantidad de \$12' 914,143.02 (Doce millones novecientos catorce mil ciento cuarenta y tres pesos 02/100 M.N.).

Por lo que, se considera, que el monto de la sanción impuesta al Partido del Trabajo no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía líquida representa el 0.4791%, del monto total de las prerrogativas correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil doce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes. Cantidad que no afecta de manera sustancial los fines y el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado y Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

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

No pasa desapercibido, de que para valorar la capacidad económica del partido político, es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral; pues las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, toda vez que, resulta evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando. En este sentido, se advierte que en los archivos del Instituto Electoral no existen

elementos que acrediten que se hubiere sancionado a dicho partido político, con multa y que haya sido por haber cometido estas mismas irregularidades.

Por otra parte, este Consejo General concuerda con la Comisión de Administración y Prerrogativas, respecto a que el Partido del Trabajo, no tiene derecho a que se le reintegre el porcentaje del 50%, respecto del porcentaje del 2%, de su financiamiento público, que debió destinar para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; toda vez, que le correspondía destinar por ese concepto, la cantidad de \$170,267.19, reportó en su informe de gastos la cantidad de \$17,596.70, no obstante, dicho monto no se apejó a lo señalado en los artículos 47, fracción X y 58 fracción X, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, 96, 97, 98, 99, 100 y 101 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. En consecuencia, no acreditó por lo menos el 2% de su financiamiento público, que le correspondía destinar por concepto de actividades específicas, en términos de lo previsto en los artículos 47, fracción X y 58, fracción X de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

Por consiguiente, en atención a los razonamientos planteados, este órgano superior de dirección considera que la sanción que por este medio se impone, atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 72, numeral 3, fracción II, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**Trigésimo tercero.** Que en el Dictamen Consolidado se contemplan las observaciones realizadas al **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO**, respecto de dos tópicos: Revisión de gabinete y revisión física; los cuales se encuentran detallados en los considerandos décimo tercero y décimo octavo, así como en el resolutivo sexto del dictamen, que textualmente señalan lo siguiente:

## DICTAMEN CONSOLIDADO

### **“CONSIDERANDOS:**

#### ***Partido Verde Ecologista de México***

**Décimo tercero.-** *En fecha primero (1) de marzo del presente año, hizo entrega del Informe financiero correspondiente al ejercicio fiscal dos mil ocho.*

*Derivado de la revisión de gabinete al partido político se le realizaron quince observaciones mediante oficio 94/09 de fecha cinco (5) de junio del año dos mil nueve (2009), a las que dio respuesta mediante oficio sin número, de fecha quince (15) de junio del año dos mil nueve (2009). Solventó 11, solventó parcialmente 2 no solventó 2.*

*Con relación a las observaciones realizadas al partido político se desprende:*

[...]

#### **Observación 2.**

*Se tiene por presentada la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2008, que contiene: saldos iniciales, movimientos de cargos y abonos, así como el saldo final, de la revisión a las cifras reportadas en el formato del informe anual sobre el origen y destino de los recursos de los partidos políticos (INFANU) contra las reportadas en la*



Balanza de Comprobación, se detectó una diferencia en el saldo inicial por la cantidad de -\$147.00, según se muestra a continuación:

Concepto	Cifras registradas en la Balanza de Comprobación	Cifras reportadas en INFANU	Diferencia
<b>Ingresos</b>			
Saldo Inicial	\$128,773.75	128,921.66	-\$147.91

Por tanto, se le solicitó al partido político la corrección y/o la aclaración que en su caso procediera respecto a esta diferencia, así como la corrección al formato INFANU en lo referente a la fecha del saldo inicial ya que se hizo mención al 2006 no al 2008 que es el periodo que corresponde.

Fundamento legal artículo 15 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones

**Respuesta del Partido Político.-** “Se solicita la corrección y en su caso la aclaración que corresponda a la diferencia de (-\$147.91), que se deriva de la balanza de comprobación y de las cifras reportadas en IFANU. La diferencia que se muestra es la que acumula en el saldo inicial de los Ingresos propios y que están enmarcados en dicho que ha sido entregado a ustedes como lo muestra la copia del mismo. Y que son los (-\$147.91), anexando copia del mismo como lo establece el Art. 15 del Reglamento Para la Presentación de los Informes Financieros y Fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones”.

**Opinión de la Comisión.- Solventa parcialmente,** toda vez que se recibió el estado de origen y aplicación de los ingresos al 31 de diciembre de 2008, en el que se reflejó un saldo inicial por la cantidad de \$147.91, sin embargo el partido político no efectuó la corrección en el informe de periodicidad anual sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos.

Fundamento legal artículo 15 del Reglamento Para la Presentación de los Informes Financieros y Fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

[...]

**Observación 12.**

El monto máximo por concepto de recibos de reconocimientos por actividades políticos que le corresponde destinar al partido político es por la cantidad de \$752,341.05; reportó \$720,365.00 para el ejercicio 2008, sin embargo, de la revisión a las erogaciones por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas, se detectó que no coinciden las cifras que reportan en la relación anexa al informe anual y las reportadas en la balanza de comprobación, según se muestra a continuación:

Reconocimientos por Actividades Políticas según balanza de comprobación	Reconocimientos por Actividades Políticas según relación anexa al informe anual	Diferencia
\$720,365.00	\$241,690.00	\$478,675.00

Por lo que se le solicitó al partido político la aclaración correspondiente, corrección a sus registros contables, así como la documentación comprobatoria, es decir los formatos REPAP'S.

Fundamento legal artículos 15, 66, 67, 69 y 70 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

**Respuesta del Partido Político.-** “El monto máximo por concepto de reconocimiento de actividades políticas del partido es de \$ 752,341.05 y el partido reporta un total de \$ 720,365.00. Envío la aclaración correspondiente”.

**Opinión de la Comisión.- No solventa,** toda vez que el partido político refiere que en su respuesta envió la aclaración correspondiente, sin embargo, de la documentación recibida no se encontró ningún registro que refleje dicha aclaración, por tanto, no existe constancia de lo señalado por dicho instituto político.

Fundamento legal artículos 15, 66, 67, 69 y 70 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

**Observación 13.**

De la revisión de las cuentas que integran el Estado de Posición Financiera se desprende que el partido político no presentó el inventario físico levantado al 31 de diciembre de 2008, de los bienes muebles e inmuebles, por lo cual se le solicitó el listado total del Inventario de activo fijo con fecha al 31 de diciembre del 2008.

Fundamento legal artículo 86, numeral 5, y artículo 87 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

**Respuesta del Partido Político.-**

“Envío el inventario físico al 31 de diciembre de 2008”.

**Opinión de la Comisión.- Solventa parcialmente,** toda vez que el partido político presentó el inventario físico, sin embargo, se detectaron diferencias entre lo registrado en la balanza de comprobación y el listado, según se muestra a continuación:

Concepto	Según inventario Importe	Reporte contabilidad	Diferencias
Mobiliario y Equipo	\$210,528.07	\$252,726.56	\$42,198.49
Equipo de Transporte	\$514,000.00	518,500.00	4,500.00
Equipo de Cómputo	109,275.05	121,378.80	12,103.75

Fundamento legal artículo 86, numeral 5, y artículo 87 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

[...]

**Observación 15.**

De la revisión de las cuentas por cobrar se desprende que algunas no fueron recuperadas o comprobadas en el ejercicio fiscal 2008, como se detalla a continuación:

	Saldo al 31/12/08 con la presentación del cuarto trimestre.	Saldo al 31/12/08 con la presentación del informe Anual.
103-1031-90-003-001	1,600.00	1,600.00
103-1031-90-007-001	2,000.00	2,000.00
103-1032-90-001-001	22,002.69	13,002.69
103-1032-90-001-002	4,599.72	4,599.72
103-1032-90-002-001	22,118.34	18,118.34
103-1032-90-002-002	25,823.67	18,823.67
103-1032-90-002-003	13,111.17	6,111.17
103-1032-90-002-004	4,600.00	4,600.00
103-1032-90-002-005	3,420.82	3,420.82
103-1032-90-002-006	4,000.00	4,000.00
103-1032-90-002-007	4,000.00	4,000.00
103-1032-90-002-008	1,200.00	1,200.00
103-1032-90-002-009	9,900.00	9,900.00
103-1032-90-003-001	63,922.38	2,922.38
103-1032-90-003-002	7,800.00	4,000.00
103-1032-90-003-003	2,500.00	2,500.00
103-1032-90-004-001	13,291.77	13,291.77
103-1032-90-004-002	52,989.08	7,989.08
103-1032-90-004-003	4,364.51	4,364.51
103-1032-90-004-004	1,200.00	1,200.00
103-1032-90-004-005	4,800.00	4,800.00
103-1032-90-004-006	6,800.00	6,800.00

103-1032-90-004-007	17,500.00	17,500.00
103-1032-90-004-008	4,000.00	4,000.00
103-1032-90-004-009	3,000.00	3,000.00
103-1032-90-005-001	12,503.28	12,503.28
103-1032-90-005-002	1,235.00	1,235.00
103-1032-90-006-001	23,277.28	19,277.28
103-1033-01-001-001	192.01	192.01
103-1033-01-005-001	6,015.84	3,715.84
103-1033-01-005-002	500.00	500.00
103-1033-01-006-001	12.06	12.06
103-1033-01-006-002	2,053.23	353.23
103-1033-01-007-001	724.54	724.54
103-1033-01-008-001	848.81	98.81
103-1033-01-009-001	562.12	27.12
103-1033-01-009-002	758.71	758.71
103-1033-01-009-003	756.36	756.36
103-1033-01-009-004	4,500.00	4,500.00
103-1033-01-010-001	1,324.41	124.41
103-1033-01-010-002	350.70	350.70
103-1033-01-010-003	1,949.85	594.85
103-1033-01-011-001	6.99	6.99
103-1033-01-011-002	4,574.51	4,574.51
103-1033-01-012-001	9,008.92	33.92
103-1033-01-015-001	841.89	41.89
103-1033-01-016-001	1,156.25	1,156.25
103-1033-01-016-002	64.58	64.58
103-1033-01-018-001	8,788.00	1,462.00
103-1033-01-019-001	12,591.78	2,253.78
103-1033-01-020-001	9,480.00	2,050.00
103-1033-01-021-001	3,840.07	940.07
103-1033-01-021-002	8,500.00	336.00
103-1033-01-021-003	6,799.30	6,799.30
103-1033-01-021-004	1,500.00	1,500.00
103-1033-01-022-001	9,024.68	2,424.68
103-1033-01-023-001	3,073.67	88.67
103-1033-01-023-003	4,976.09	4,976.09
103-1033-01-023-004	1,136.05	1,136.05
103-1033-01-025-001	3,200.00	3,200.00
103-1033-01-028-001	1,200.00	1,200.00
103-1033-01-028-002	3,800.00	3,800.00
103-1033-01-028-003	2,900.00	2,900.00
103-1033-01-028-004	2,400.00	2,400.00
103-1033-01-029-001	800.00	800.00
103-1033-01-030-001	1,200.00	1,200.00
103-1033-01-033-001	144.83	144.83
103-1033-01-033-002	2,807.84	7.84
103-1033-01-034-001	13,377.00	1,777.00
103-1033-01-035-001	644.42	644.42

103-1033-01-036-001	4,721.74	121.74
103-1033-01-037-001	10,503.00	1,850.00
103-1033-01-038-001	29.39	29.39
103-1033-01-039-001	5,621.15	5,621.15
103-1033-01-042-001	1,200.00	1,200.00
103-1033-01-042-002	1,160.12	1,160.12
103-1033-01-044-001	13,550.00	13,550.00
103-1033-01-045-001	700.00	700.00
103-1033-01-046-001	3,576.17	3,576.17
103-1033-01-048-001	17,700.00	5,300.00
103-1033-01-048-002	947.41	947.41
103-1033-01-048-003	4,000.00	4,000.00
103-1033-01-048-004	532.68	532.68
103-1033-01-049-001	1,596.82	1,596.82
103-1033-01-049-002	85.52	85.52
103-1033-01-049-003	4,990.00	203.00
103-1033-01-051-001	9,635.58	4,635.58
103-1033-01-051-002	3,420.60	120.60
103-1033-01-051-003	586.12	586.12
103-1033-01-052-001	19,886.27	6,896.27
103-1033-01-053-001	16,524.23	994.23
103-1033-01-054-001	1,200.00	1,200.00
103-1033-01-054-002	500.00	500.00
103-1033-01-055-001	7,915.68	7,915.68
103-1033-01-056-001	900.00	900.00
103-1033-01-057-001	3,367.50	3,367.50
103-1033-01-058-001	9,660.99	9,660.99
103-1033-01-058-002	10.00	10.00
103-1034-90-090-002		500.00
103-1034-90-090-003		1,829.00
<b>TOTAL</b>	<b>620,466.19</b>	<b>336,477.19</b>

Por lo que se le solicitó al partido político la recuperación de estas cuentas por cobrar.

Fundamento legal artículo 82, párrafo 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

**Respuesta del Partido.-**

“Realizaremos la recuperación de las cuentas por cobrar”.

**Opinión de la Comisión.- No solventa,** toda vez que el partido político no realizó la recuperación de cuentas por cobrar tal y como de desprende de la respuesta que presentó dicho instituto político, por tanto, no se apegó a lo establecido en el artículo 82, párrafo 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Fundamento legal artículos 2, 82, párrafo 4, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

**Revisión física**

Mediante oficio número OF/IEEZ/CAP-103/09, se le informó al partido político que daría inicio la revisión física de gasto ordinario del ejercicio fiscal 2008.

De conformidad con el oficio OF/IEEZ/CAP-103/09, suscrito por la Secretaria Técnica de la Comisión de Administración y Prerrogativas se designó al personal comisionado para realizar la visita de verificación física el cual se constituyó en el domicilio legal que para los efectos conducentes tiene registrado ante el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el partido político Verde Ecologista de México, sito calle Andes número 105, Colonia Lomas del Campestre, de esta ciudad, a fin de practicar durante los días 15 de mayo al 1 de junio del 2009, la revisión de la documentación relativa a los ingresos y egresos correspondientes al ejercicio fiscal 2008.

[...]

Como resultado de la Revisión física se realizaron ocho observaciones. De dichas observaciones solventó tres, solventó parcialmente tres y no solventó dos.

**Observación 1.**

Se detectaron erogaciones con documentación comprobatoria incompleta por la cantidad de \$237,296.72.

Fundamento legal artículo 64 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

**Respuesta del Partido Político.-** “Se anexan recibos de arrendamiento así como copia de credencial de elector correspondiente. Así mismo envió la cantidad de \$ 17,230.00 en facturas originales.”

**Opinión de la Comisión.- Solventa parcialmente,** toda vez que el partido político presentó los recibos de arrendamientos que contemplan las erogaciones realizadas en diversos municipios por ese concepto que asciende a la cantidad de \$219,538.00; asimismo, presentó facturas originales por la cantidad de \$17,230.00, sin embargo, no presentó documentación que comprobara la cantidad de \$528.72

Fundamento legal artículo 64 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

**Observación 2.**

Se detectaron erogaciones con documentación comprobatoria a nombre de terceras personas por la cantidad \$1,621.00.

Fundamento legal artículo 64, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

**Respuesta del Partido Político.-** “Se le informa a la comisión que la factura no. 12047 a nombre de la presidenta de radio DIPSA S.A. de C.V. por la cantidad \$ 1,560.00 no puede ser a nombre del partido verde ecologista de México por políticas de la empresa radio DIPSA S.A. de C.V. Con relación a la factura no. 318545 de YB OPERADORA S de RL de CV por la cantidad de \$ 61.00 a nombre de farmacia guadalajara se les informa por descuido se recibió esta factura y que estaremos al pendiente de que esto no vuelva a ocurrir.”

**Opinión de la Comisión.- No solventa,** toda vez el partido político no presentó la documentación comprobatoria a nombre del propio instituto político.

Fundamento legal artículo 64, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones

[...]

**Observación 4.**

Se detectaron erogaciones con documentación comprobatoria que no corresponden al periodo de pago por la cantidad \$17,357.14.

*Fundamento legal artículo 82 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.*

**Respuesta del Partido Político.-** “Se le informa a la comisión que nos dimos a la tarea de recuperar facturas que recibimos de los comités municipales del partido y que en lo sucesivo estaremos al pendiente para de las fechas de vencimiento de las facturas así como de los periodos. Se anexan facturas originales por la cantidad de \$ 33,761.00”

**Opinión de la Comisión.- Solventa parcialmente,** toda vez que el partido político presentó la documentación comprobatoria en original que corresponden al periodo del gasto por la cantidad de \$15,697.24, sin embargo, faltó por comprobar la cantidad de \$ 1,659.90.

*Fundamento legal artículo 82 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.*

[...]

**Observación 6.**

Se detectaron erogaciones sin documentación comprobatoria por la cantidad \$14,900.00.

*Fundamento legal artículos 61 y 66 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.*

**Respuesta del Partido Político.-** “Se anexa documentación comprobatoria”

**Opinión de la Comisión.- Solventa parcialmente,** ya que el partido político presentó documentación comprobatoria en original por la cantidad de \$14,512.65, sin embargo, no presentó la documentación comprobatoria por la cantidad de \$ 387.35.

*Fundamento legal artículos 61 y 66 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.*

[...]

**Observación 8.**

Se detectaron erogaciones con documentación comprobatoria a nombre de otras personas que no corresponden al titular a quien se le asignó el recurso por la cantidad \$130,000.00.

*Fundamento legal artículo 60, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.*

**Respuesta del Partido Político.-** “En cuanto este punto queremos hacer la aclaración de que el pago de apoyo que se representa en la cuentas de 510-5103-01-005-000, de un Total de \$ 130,000.00 y que se anexa el auxiliar correspondiente, siendo este el Pago de apoyo a Participación Política para Comités Municipales, tomándose la decisión por parte de este Comité Directivo Estatal de apoyar en efectivo a cada uno de los coordinadores municipales por el trabajo realizado en el año, y de acuerdo a la fecha de diciembre y ya que no se contaba con los cheques suficientes determino establecer un apoyo en efectivo y que se nombro a un representante para entregarlo en nombre de todo el Comité Estatal, como lo muestra su recibo correspondiente incluyendo su copia de credencial para votar y recibo debidamente firmado, para lo cual anexamos como ya lo mencionamos copias de los mismos en lo sucesivo evitaremos hacer este tipo de apoyos en efectivo haciéndolo en cheque a nombre del beneficiario.”

**Opinión de la Comisión.- No solventa,** toda vez que el partido político presentó copia fotostática de la póliza de diario, copia del recibo de compensación anual y de la credencial de elector en cada uno de los recibos, documentación que no corresponde a las personas a quienes les entregaron los apoyos en relación con los beneficiarios de los cheques emitidos.

*Fundamento legal artículo 60 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.*

Se detectaron las siguientes irregularidades de carácter técnico general:

- En el caso de los pagos por la prestación de bienes o servicios, los cheques que fueron superiores a la cantidad de \$4,950.00, equivalentes a 100 cuotas de salario mínimo no contienen la leyenda de "PARA ABONO EN CUENTA DEL BENEFICIARIO" conforme a lo establecido en el artículo 63, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- De igual forma se detectó que en algunos casos en la comprobación de gastos por concepto de reparaciones o mantenimiento de vehículos, no se señaló el vehículo al cual se le realizó la reparación, conforme lo establece el artículo 74, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- Se detectó que en algunos casos la comprobación de gastos por concepto de alimentos, que rebasan las 45 cuotas de salario mínimo equivalente a \$2,227.00, asimismo, el partido político el no acompañan el oficio suscrito por el funcionario facultado para ello, según lo establece el artículo 75 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

**Respuesta del Partido.**

"Con relación a las irregularidades de carácter técnico general, pondremos la leyenda **para abono en cuenta del beneficiario** conforme a lo establecido en el artículo 63 del reglamento para la presentación y revisión de los informes financieros y fiscalización de los recursos de los partidos políticos. Así como en comprobación de reparación de vehículos señalaremos a cual automóvil se le realizo la reparación.

Así mismo a las factures que rebasen el límite de las 45 cuotas de salario mínimo acompañaremos con el oficio correspondiente suscrito por 3el funcionario facultado."

[...]

**Décimo octavo.-** Que los institutos políticos: Acción Nacional, de la Revolución Democrática, Verde Ecologista de México, Convergencia y Nueva Alianza, se apegaron a lo establecido en los artículos 47, fracción X y 58 fracción X, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

[...]

**DICTAMEN:**

**SEXTO:** El informe financiero presentado por el Partido Verde Ecologista de México contiene errores técnicos y omisiones de carácter técnico, así como irregularidades de fondo, por lo que se le formularon veintitrés observaciones. De dichas observaciones, solventó catorce, parcialmente cinco y no solventó cuatro.

Se propone se reintegre al Partido Político Verde Ecologista de México el porcentaje del 50% respecto del porcentaje del 2% de su financiamiento público, que destinó para el desarrollo de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promueve una cultura de equidad entre los géneros, tal y como lo establecen los artículos 47, fracción X y 58, fracciones X y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y cuyo monto asciende a la cantidad de \$ 37,617.05. Asimismo, con fundamento en lo señalado por el artículo 58, fracción XI, de la Ley Electoral se le reconozca públicamente el cumplimiento de tales disposiciones.

[...]"

En esos términos, tenemos que la situación que guarda el **Partido Verde Ecologista de México**, es la siguiente:

**1. Irregularidades de Forma**

a) En la balanza de comprobación con corte al 31 de diciembre del 2008, se detectó una diferencia con lo reportado en el formato INFANU, en el saldo inicial por la cantidad de -\$147.91. Por lo que se le solicitó aclarara la diferencia detectada o remitiera la corrección a que hubiera lugar. Asimismo, se le solicitó que realizara la rectificación respecto de la fecha del saldo inicial, en virtud, de que se hizo mención al período 2006 y no al 2008 que es el correspondiente. Dicho instituto político, presentó el estado de origen y aplicación de los ingresos al 31 de diciembre de

2008, en el que se reflejó un saldo inicial por la cantidad de \$147.97; sin embargo, no efectuó la corrección en el informe de periodicidad anual sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos. Por tanto, solventó de manera parcial la observación formulada. **(Visible a fojas 82 y 83 del Dictamen Consolidado).**

b) No presentó reporte de inventario físico de bienes muebles e inmuebles con corte al 31 de diciembre de 2008, el cual fue solicitado al partido político. Dicho instituto político presentó la relación de inventario de activo fijo de bienes muebles e inmuebles correspondiente al ejercicio fiscal 2008; sin embargo, de la revisión efectuada se detectaron diferencias entre lo registrado en la balanza de comprobación y lo reportado en el listado de inventario presentado, respecto de las cuentas y por los montos siguientes: **1)** Mobiliario y equipo, por la cantidad de \$42,198.49; **2)** Equipo de transporte, por el monto de \$4,500.00; **3)** Equipo de cómputo, por el monto de \$12,103.75, respectivamente. Por tanto, solventó de manera parcial la observación formulada. **(Visible a foja 87 del Dictamen Consolidado).**

c) Se detectaron erogaciones con documentación comprobatoria que no corresponde al período de pago 2008, por un monto de \$17,357.14. El partido político presentó documentación comprobatoria en original que corresponde al período 2008 por la cantidad de \$15,697.24, sin embargo, no presentó documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal 2008 por un monto de \$1,659.90. Por tanto, solventó de manera parcial dicha observación. **(Visible a fojas 92 y 93 del Dictamen Consolidado).**

d) De la revisión a las erogaciones realizadas por concepto de reconocimientos por actividades políticas, se detectó que no coinciden las cifras reportadas en la relación anexa al informe anual (Reporte del monto total anual otorgado a cada persona por concepto de REPAP'S) con las reportadas en la balanza de comprobación con corte al 31 de diciembre del 2008, por la cantidad de \$478,675.00. Por lo que se le solicitó aclarara la diferencia detectada o remitiera la corrección a que hubiera lugar en sus registros contables. Asimismo, se le solicitó presentara la documentación comprobatoria correspondiente (formatos REPAP'S). Dicho instituto político, no aclaró la diferencia detectada por un monto de \$478,675.00.

Cabe señalar que el partido político, manifestó que el monto máximo por concepto de reconocimientos de actividades políticas del partido es de \$752,341.05, el partido reportó un total de \$720,365.00, asimismo señaló que enviaba la aclaración correspondiente; sin embargo, en la documentación recibida no se encontró registro que reflejara la aclaración a la que hizo alusión el partido político en su escrito de contestación. Por tanto, no solventó la observación realizada. **(Visible a fojas 86 y 87 del Dictamen Consolidado).**

En consecuencia, y al obtener que el Partido Verde Ecologista de México, no corrigió el informe de periodicidad anual sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos, (INFANU) en relación a la fecha del saldo inicial, toda vez, que hizo mención al periodo dos mil seis y no al dos mil ocho; no aclaró las diferencias detectadas entre lo registrado en la balanza de comprobación y lo reportado en el listado del inventario presentado, respecto de las cuentas y por los montos siguientes: 1) Mobiliario y equipo, por la cantidad de \$42,198.49; 2) Equipo de transporte, por el monto de \$4,500.00; 3) Equipo de cómputo, por el monto de \$12,103.75, respectivamente; no presentó documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil ocho, por un monto de \$1,659.90, no aclaró la diferencia existente entre lo reportado por concepto de reconocimiento por actividades políticas en la relación anexa en el informe anual (Reporte del monto total anual otorgado a cada persona por concepto de REPAP'S) con lo reportado en la balanza de comprobación con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, por la cantidad



de \$478,675.00; incumplió con lo que prevén los artículos 15, 86 numeral 5, 87, 64 numeral 1 y 70 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

## MARCO NORMATIVO

Como preámbulo, debe estimarse que el marco normativo en que se sustenta el derecho administrativo sancionador, lo ubica como una especie de *ius puniendi*, y consiste en la imputación que la autoridad hace a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente; a esta imputación no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en la que se tomen en cuenta únicamente los hechos 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). Facultad de imputación que le ha sido asignada por este marco normativo al órgano administrativo electoral, como se aprecia en las disposiciones siguientes:

### ***Ley Electoral del Estado de Zacatecas***

#### ***“Artículo 47 numeral 1, fracciones I, XIV y XVIII***

*1. La Ley sancionará el incumplimiento de las siguientes obligaciones de los partidos políticos:*

*I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.*

...

*XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene el Instituto, así como entregar la documentación que le solicite el propio Instituto respecto a sus ingresos y egresos.*

...

*XVIII. Informar al Consejo General el origen y destino de sus recursos, y abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previsto por esta ley, el financiamiento público recibido;*

...”

#### ***“Artículo 70, numeral 3, fracciones I y II***

...

*3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:*

*I. Llevar sus registros conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;*

*II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;*

...”

#### ***“Artículo 72 en el numeral 1, fracciones I y II***

1. Para revisar y fiscalizar los informes financieros y de campaña que en términos de este capítulo los partidos políticos deben presentar, se estará a lo siguiente:

I. Los informes contables que se presenten al Consejo General del Instituto, serán turnados para ser revisados a la comisión encargada de la fiscalización a la actividad financiera de los partidos políticos, que determine la ley o el reglamento;

II. Para revisar los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de los recursos ordinarios y de campaña, la comisión revisora podrá asesorarse del personal técnico que le autorice el Consejo General del Instituto.

...

**“Artículo 73 numeral 1, fracción III, IV, V, IX**

1. La comisión fiscalizadora a que refiere el artículo anterior, tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:

...

III. Vigilar que los recursos provenientes de las modalidades de financiamiento que establece esta ley, sean ejercidos y aplicados correctamente por los partidos políticos;

IV. Solicitar a los partidos políticos, y a terceros que con ellos estén relacionados a través de operaciones financieras, rindan informe detallado o complementario respecto de sus ingresos y egresos, en los términos del reglamento respectivo;

V. Revisar los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen, empleo y aplicación de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda;

...

IX. Informar al Consejo General de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos, derivadas del manejo de sus recursos; el incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan;

...”

**Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas**

**“Artículo 23, numeral 1, fracciones I, VII y LVII**

1. Son atribuciones del Consejo General:

I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

...

VII. Vigilar que las actividades de los partidos políticos y en su caso coaliciones, se desarrollen de conformidad con la legislación aplicable y que cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

...

LVII. Conocer de las faltas e infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan en los términos previstos en la presente ley:

...”

**“Artículo 72 numerales 1, 2, fracciones I, II, III, IV, V; 3 fracciones I, II, III, IV y V**

1. Los partidos políticos y coaliciones, incurrir en infracciones, cuando dejen de cumplir, por actos u omisiones, aquello a que estén obligados por mandato de la Ley Electoral y demás leyes y reglamentos que rigen la materia.

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurrirán en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

I. Dejar de cumplir las resoluciones o acuerdos de los órganos del Instituto o del Tribunal Estatal Electoral;

II. No presentar los informes periódicos o de campaña en los términos establecidos en la Ley Electoral, o que la documentación comprobatoria no tenga el debido respaldo y justificación de las operaciones efectuadas.

III. Aceptación de donativos o aportaciones económicas en contravención a la Ley Electoral;

IV. Excederse durante un proceso electoral de los topes a los gastos de precampaña y campaña legalmente establecidos;

V. Desviar el financiamiento público hacia fines distintos a los que prevé la Ley Electoral.

3. Los partidos políticos que incurran en las conductas señaladas en los párrafos anteriores, independientemente de las responsabilidades atribuibles a sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados con:

I. Amonestación pública;

II. Multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado;

III. Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, atendiendo a la gravedad de la infracción;

IV. Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el periodo que señale la resolución.

V. Suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales.

...

#### **“Artículo 74**

1. La aplicación de sanciones a que se refiere el presente título, se sujetará a lo siguiente:

...

2. Cuando el Consejo General considere que un partido político, coalición o candidato han incurrido en alguna infracción en materia electoral, fincará las responsabilidades correspondientes, y al aplicar las respectivas sanciones, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la infracción.

#### **Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones**

##### **Artículo 26 numeral 1, fracciones II y III**

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán las siguientes obligaciones:

...

II. Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

III. Permitir la práctica de verificaciones y auditorias que ordene la Comisión, o en su caso, el Consejo General;  
... ”

De una interpretación sistemática y funcional de los artículos citados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, quien tiene la facultad para imponer las sanciones por las irregularidades cometidas, con base en las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización y finalmente, proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda. Sustenta lo anterior la siguiente tesis de jurisprudencia que a la letra establece:

**"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 atribubilidad 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.”

Ahora bien, en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber:

- a) *El tipo de infracción (acción u omisión);*
- b) *Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó;*
- c) *La comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados;*
- d) *La trascendencia de la norma transgredida;*
- e) *Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;*
- f) *La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y*
- g) *La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.*

Por lo que, acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral, debe en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

Adicionalmente, este órgano superior de dirección, considera que para imponer la sanción se deben tomar en cuenta los siguientes elementos:

- 1. *La calificación de la falta o faltas cometidas;*
- 2. *La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;*
- 3. *La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y,*
- 4. *Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.*

Bajo estos parámetros, se procede a realizar el análisis en un primer momento, de los elementos para calificar la falta (I) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (II).

## **I. CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Para efecto de realizar una adecuada calificación de la falta, se realizará un examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a) Tipo de infracción (acción u omisión).
- b) Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.
- c) Comisión intencional o culposa de la falta.
- d) Trascendencia de las normas transgredidas.
- e) Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta.
- f) Reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación).
- g) Singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

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

Según la Real Academia de la Lengua Española, la definición de acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”.

De igual manera, define a la omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado, es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

Bajo ese orden de ideas, el Partido Verde Ecologista de México, realizó una conducta omisa, toda vez que:

1. No corrigió el informe de periodicidad anual sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos, (INFANU) en relación a la fecha del saldo inicial, toda vez, que se hizo mención al periodo dos mil seis y no al dos mil ocho.
2. No aclaró las diferencias existentes entre lo registrado en la balanza de comprobación y lo reportado en el listado del inventario presentado, respecto de las cuentas y por los montos siguientes: 1) Mobiliario y equipo, por la cantidad de \$42,198.49; 2) Equipo de transporte, por el monto de \$4,500.00; 3) Equipo de cómputo, por el monto de \$12,103.75, respectivamente;
3. No presentó documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil ocho, por un monto de \$1,659.90 y
4. No aclaró la diferencia detectada entre lo reportado por concepto de reconocimiento por actividades políticas en la relación anexa en el informe anual (Reporte del monto total anual otorgado a cada persona por concepto de REPAP’S) con lo reportado en la balanza de comprobación con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, por la cantidad de \$478,675.00.

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

Para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta se valora conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso concreto, como son las siguientes:

**Modo.** El Partido Verde Ecologista de México, no corrigió el informe de periodicidad anual sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos, (INFANU) en relación a la fecha del saldo inicial, toda vez, que hizo mención al periodo dos mil seis y no al dos mil ocho; no aclaró las

diferencias existentes entre lo registrado en la balanza de comprobación y lo reportado en el listado del inventario presentado, respecto de las cuentas y por los montos siguientes:

- 1) Mobiliario y equipo, por la cantidad de \$42,198.49;
- 2) Equipo de transporte, por el monto de \$4,500.00;
- 3) Equipo de cómputo, por el monto de \$12,103.75, respectivamente;

Asimismo, no presentó documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil ocho, por un monto de \$1,659.90; y no aclaró la diferencia detectada entre lo reportado por concepto de reconocimiento por actividades políticas en la relación anexa en el informe anual (Reporte del monto total anual otorgado a cada persona por concepto de REPAP'S) con lo reportado en la balanza de comprobación con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, por la cantidad de \$478,675.00.

**Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, este órgano superior de dirección, considera que la infracción en comento, surgió en el ejercicio fiscal del año dos mil ocho y se evidenció en dos momentos: una vez que se realizó la revisión al informe financiero anual presentado por ese instituto político, el primero de marzo de dos mil nueve, y se le formularon diversas observaciones mediante oficio número 94/09 de fecha cinco de junio del mismo año, y cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal dos mil ocho en las oficinas que ocupa ese instituto político, según consta en el acta de cierre de fecha primero de junio de año dos mil nueve, mediante la cual se le realizaron diversas observaciones, fechas en las cuales, atento a lo solicitado por la autoridad electoral, el partido político tenía la obligación de dar cumplimiento a los requerimientos formulados.

**Lugar.** Las conductas reprochadas al Partido Verde Ecologista de México, se realizaron en el Estado de Zacatecas, toda vez que las irregularidades se evidenciaron en la revisión de los informes financieros correspondientes al ejercicio fiscal dos mil ocho, y en el propio proceso de fiscalización, llevado a cabo en las oficinas de esta autoridad administrativa electoral (revisión de gabinete), así como en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal de ese instituto político, (revisión física).

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

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

Al respecto el Jurista Francesco Carrara en su obra, denominada “dolo, culpa y preterintención”, establece que la culpa es la falta de intención<sup>60</sup>.

Esto es que, en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y consecuentemente, generar sus consecuencias por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

<sup>60</sup> CARRARA, Francisco (1.997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

La culpa entonces, es el actuar imprudente, negligente, en otras palabras la conducta descuidada del sujeto activo.

Existen diversas formas de culpa, entre ellas encontramos a las siguientes:

**Negligencia.** Descuido en el actuar. Omisión consciente, descuido por impericia o dejar de cumplir un acto que el deber funcional exige. En materia penal, es punible.

**Imprudencia.** Punible e inexcusable negligencia con olvido de las precauciones que la prudencia vulgar aconseja, la cual conduce a ejecutar actos que se realizan sin la diligencia debida y que son previsibles desde un punto de vista objetivo, siendo considerados como delito.

En cambio y como se indicó, el dolo o la intencionalidad es un aspecto que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

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

En concordancia con lo establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-045/2007, el dolo tiene que acreditarse plenamente y no puede ser presumido; es decir, no puede establecerse por presunción, sino debe hacerse evidente mediante la prueba de hechos concretos por tratarse de una maquinación fraudulenta, o sea, una conducta ilícita realizada en forma voluntaria y deliberada.

En ese orden de ideas, y de conformidad con los elementos probatorios que obran en el expediente, no existe dato alguno que pudiese presumir una intención por parte del Partido Verde Ecologista de México para obtener el resultado de la comisión de las faltas, (elemento esencial constitutivo del dolo), es decir, que pudiera colegirse la existencia de volición alguna del citado partido para cometer las irregularidades analizadas; si no por el contrario, los elementos analizados, nos demuestran que el Partido Verde Ecologista de México obró de manera culpable, de carácter negligente, al omitir conscientemente corregir el informe de periodicidad anual sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos, (INFANU) en relación a la fecha del saldo inicial, toda vez, que se hizo mención al periodo dos mil seis y no al dos mil ocho; aclarar las diferencias existentes entre lo registrado en la balanza de comprobación y lo reportado en el listado del inventario presentado, respecto de las cuentas y por los montos siguientes:

- 1) Mobiliario y equipo, por la cantidad de \$42,198.49;
- 2) Equipo de transporte, por el monto de \$4,500.00;
- 3) Equipo de cómputo, por el monto de \$12,103.75, respectivamente;

Asimismo, omitió presentar la documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil ocho, por un monto de \$1,659.90; y aclarar la diferencia detectada entre lo reportado por concepto de reconocimiento por actividades políticas en la relación anexa en el informe anual (Reporte del monto total anual otorgado a cada persona por concepto de REPAP'S) con lo



reportado en la balanza de comprobación con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, por la cantidad de \$478,675.00.

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

Cabe señalar que, con la actualización de las faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro; ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se vulnera el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido.

Además de incrementarse considerablemente la actividad fiscalizadora de la Comisión de Administración y Prerrogativas, al obligarla, con un incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo expresado u omitido en los informes.

Ahora bien, el Partido Verde Ecologista de México al no corregir el informe de periodicidad anual sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos, (INFANU) en relación a la fecha del saldo inicial, toda vez, que hizo mención al periodo dos mil seis y no al dos mil ocho; al no aclarar las diferencias existentes entre lo registrado en la balanza de comprobación y lo reportado en el listado del inventario presentado, respecto de las cuentas y por los montos siguientes:

- 1) Mobiliario y equipo, por la cantidad de \$42,198.49;
- 2) Equipo de transporte, por el monto de \$4,500.00;
- 3) Equipo de cómputo, por el monto de \$12,103.75, respectivamente;

Asimismo, al no presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil ocho, por un monto de \$1,659.90; y no aclarar la diferencia detectada entre lo reportado por concepto de reconocimiento por actividades políticas en la relación anexa en el informe anual (Reporte del monto total anual otorgado a cada persona por concepto de REPAP'S) con lo reportado en la balanza de comprobación con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, por la cantidad de \$478,675.00, vulneró lo dispuesto en el artículo 47 numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, establece:

#### ***“Artículo 47***

*1. La Ley sancionará el incumplimiento de las siguientes obligaciones de los partidos políticos:*

*...*

*XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene el Instituto, así como entregar la documentación que le solicite el propio Instituto respecto a sus ingresos y egresos;*

*...”*

Ese dispositivo legal, establece la obligación para los partidos políticos, de permitir la práctica de auditorías y verificaciones respecto a sus ingresos y egresos, que ordene el órgano electoral, así como la de entregar los documentos necesarios que le sean requeridos, con la finalidad de verificar a cabalidad el origen de los recursos, así como su destino.

Que su vulneración a la norma, provocaría poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los partidos políticos y coaliciones.

**La irregularidad** cometida por el Partido Verde Ecologista de México, consistente en que no corrigió el informe de periodicidad anual sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos, en relación a la fecha del saldo inicial, toda vez, que se hizo mención al periodo dos mil seis y no al dos mil ocho; trae como consecuencia la vulneración de los artículos 8 y 15 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que establecen:

*“Artículo 8. El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y aplicación de los mismos por los partidos y coaliciones deberá realizarse observando los principios de Contabilidad Generalmente Aceptados y atendiendo al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.*

**“Artículo 15**

*1. El órgano interno estatal de cada partido político conjuntamente con los informes financieros de gasto ordinario trimestrales o anuales, deberán remitir al instituto lo siguiente:*

*a) Los estados de cuenta bancarios debidamente conciliados con los registros contables de todas las cuentas del partido político;*

*b) La balanza de comprobación, los anexos y las relaciones analíticas de las cuentas reportadas en los informes, acompañadas de los formatos correspondientes que prevé este reglamento.*

*...”*

De una interpretación sistemática y funcional de los dispositivos legales, se precisa que los documentos contables que están obligados a presentar los partidos políticos conjuntamente con los informes financieros de gasto ordinario trimestrales o anuales, son los siguientes:

- 1) Los estados de cuenta bancarios debidamente conciliados con los registros contables de todas las cuentas del partido político;
- 2) Los informes financieros deben respaldarse con las balanzas de comprobación, los anexos y las relaciones analíticas de las cuentas reportadas en los informes, acompañadas de los formatos correspondientes que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Asimismo, los partidos políticos en observancia a las normas de información financiera tienen la obligación de presentar los informes financieros señalando la fecha del periodo que se informa, de modo que lo que se reporte tenga plena coincidencia con el ejercicio fiscal que se informa.

**La Irregularidad** cometida por el Partido Verde Ecologista de México, de no aclarar las diferencias detectadas entre lo registrado en la balanza de comprobación y lo reportado en el listado del inventario presentado, respecto de las cuentas y por los montos siguientes: **1)** Mobiliario y equipo, por la cantidad de \$42,198.49; **2)** Equipo de transporte, por el monto de \$4,500.00; **3)** Equipo de cómputo, por el monto de \$12,103.75, respectivamente, vulneró lo establecido por el artículo 86, numeral 5 de Reglamento para la Presentación y Revisión de los

Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que establece:

**“Artículo 86**

...

*5. Los partidos políticos presentarán al órgano electoral la información que se señala en los párrafos anteriores, anexando copia del inventario físico levantado.*

...”

En la parte conducente de este artículo, se establece que los bienes muebles e inmuebles que adquieran o reciban en donación los partidos políticos, deben contabilizarse como activos fijos; además de la obligación de presentar al órgano electoral un inventario físico de los mismos, en el que de conformidad con las Normas de información financiera, las cifras reportadas deberán coincidir con los saldos de las cuentas de activo fijo registrados en contabilidad; señalar el valor de los bienes muebles e inmuebles; presentar los movimientos contemplados en el ejercicio que se reporta, incluyendo los saldos iniciales. Por tanto, la finalidad de dicho artículo es que la autoridad fiscalizadora esté en posibilidad de determinar si el partido político se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias respecto al control de sus activos fijos

**La irregularidad** cometida por el Partido Verde Ecologista de México, consistente en que no presentó documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil ocho, por un monto de \$1,659.90, vulneró lo señalado por el artículo 64 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que establece:

**“Artículo 64**

*1. Los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago. La documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción del numeral 2 del presente artículo.*

...”

Este artículo señala la obligación que tienen los partidos políticos de presentar la documentación comprobatoria de sus egresos con la totalidad de los requisitos que exigen las leyes fiscales y debidamente autorizados por la persona facultada para ello.

Por tanto, la finalidad del artículo en comento consiste en dar transparencia a los egresos de los partidos políticos, sin dejar ningún gasto sin la existencia de documentación adecuada para su comprobación y de esta manera, fomentar el principio de la debida rendición de cuentas.

**La irregularidad** cometida por el Partido Verde Ecologista de México, consistente en que no aclaró la diferencia detectada entre lo reportado en la relación anexa al informe anual (Reporte del monto total anual otorgado a cada persona por concepto de REPAP'S), con lo reportado en la balanza de comprobación con corte al 31 de diciembre del 2008, por la cantidad de \$478,675.00, por lo que, incumplió con lo establecido por los artículos 15, 66, 67, 69 y 70 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que establecen:

**“Artículo 15**

*1. El órgano interno estatal de cada partido político conjuntamente con los informes financieros de gasto ordinario trimestrales o anuales, deberán remitir al Instituto lo siguiente:*

- a) Los estados de cuenta bancarios debidamente conciliados con los registros contables de todas las cuentas del partido político.*
- b) La balanza de comprobación, los anexos y las relaciones analíticas de las cuentas reportadas en los informes, acompañadas de los formatos correspondientes que prevé este Reglamento.*

*2. Adicionalmente a lo señalado en el párrafo anterior, el órgano interno estatal de cada partido político o coalición, en la presentación de los informes de campaña deberán presentar un informe por cada una de las campañas en que hayan participado, especificando los gastos que el partido, la coalición y el candidato realizaron en el ámbito territorial correspondiente, así como el origen de los recursos que se hubieren utilizado para financiar la campaña para ello, utilizarán el formato de CAMPAÑA.”*

**“Artículo 70**

*Los partidos políticos deberán remitir junto con sus informes financieros anuales de actividades ordinarias o de campaña, reporte impreso y en medio magnético del monto total anual otorgado a cada persona por concepto de reconocimientos por actividades políticas.”*

La finalidad de estas normas, es que los partidos políticos a efecto de llevar a cabo sus actividades ordinarias o de campaña, cuenten con la facultad de otorgar reconocimientos en efectivo a sus militantes y simpatizantes por su participación en actividades de apoyo político, con la obligación de que dichas erogaciones deberán estar soportadas por recibos foliados (REPAP´S) que contendrán entre otros datos: nombre y firma de la persona a quien se efectuó el pago, domicilio, teléfono, el monto y la fecha de pago. Lo anterior permite garantizar la transparencia en la rendición de cuentas y que la autoridad fiscalizadora tenga certeza sobre el destino de los recursos erogados por este concepto.

Ahora bien, en concordancia con lo anterior, los partidos políticos de igual manera deberán remitir junto con sus informes financieros anuales o de campaña, un reporte impreso y en medio magnético del monto total anual otorgado a cada persona por concepto reconocimientos en actividades políticas cuyas cifras en observancia a las Normas de información financiera deberán coincidir con lo registrado en su contabilidad por este concepto. De esta manera, los numerales en estudio garantizan la debida rendición de cuentas, así como la seguridad, certeza, transparencia y objetividad en las erogaciones realizadas por los partidos políticos por concepto de reconocimientos por actividades políticas.

Los diversos dispositivos legales, a los que se ha hecho referencia, tienen como finalidad establecer como obligación de los partidos políticos la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de sus recursos, por lo cual, el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Esto es, se trata de una pluralidad de conductas e infracciones, las que, aun y cuando sean distintas y vulneren diversos preceptos legales normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de un sólo bien jurídico, el consistente en el uso adecuado de recursos, sin afectarlo directamente, lo cual trae como resultado el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas y transparentar los recursos con que cuentan los partidos políticos.

Por tanto, resulta un deber de los partidos políticos registrar el origen y monto de sus ingresos y egresos, así como su destino con los requisitos que señala la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos establecidos para ello, con la finalidad del correcto desarrollo de la contabilidad de los partidos políticos, preservándose de esa manera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

Se trata de normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un partido en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

Bajo estos términos, el Partido Verde Ecologista de México, al no corregir el informe de periodicidad anual sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos, (INFANU) en relación a la fecha del saldo inicial, toda vez, que hizo mención al periodo dos mil seis y no al dos mil ocho; no aclarar las diferencias existentes entre lo registrado en la balanza de comprobación y lo reportado en el listado del inventario presentado, al no presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil ocho, por un monto de \$1,659.90; y no aclarar la diferencia detectada entre lo reportado por concepto de reconocimiento por actividades políticas en la relación anexa en el informe anual (Reporte del monto total anual otorgado a cada persona por concepto de REPAP'S) con lo reportado en la balanza de comprobación con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, por la cantidad de \$478,675.00, por sí mismas constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de rendir cuentas.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta**

Respecto a este elemento, deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que se contribuye para determinar la gravedad de la falta.

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial, en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del

bien tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo a efecto de que la conducta sea susceptible de sancionarse.

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

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

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

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

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

Los bienes jurídicos tutelados por las diversas normas, son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; por lo que, las infracciones formales expuestas en el Dictamen Consolidado, y que han sido debidamente en el apartado que antecede, ponen en estado de peligro el principio de transparencia en la rendición de cuentas.

En el presente caso, las irregularidades se traducen en conductas infractoras imputables al partido político, las cuales pusieron en peligro (peligro abstracto) los bienes jurídicos tutelados, consistente en la rendición de cuentas y el de certeza, toda vez que esta autoridad fiscalizadora no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el partido político en el informe correspondiente al ejercicio fiscal dos mil ocho.

Por tanto, al valorar este elemento adminiculado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que sólo contribuye para agravar el reproche, pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir, por tratarse de peligro abstracto.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación**

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define reiterar como volver a decir o hacer algo, mientras que por reiteración en su segunda acepción se entiende la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, la reiteración de la infracción son aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en un mismo ejercicio.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Verde Ecologista de México, toda vez que por la naturaleza de las obligaciones normativas, sólo se puede violentar una vez en el mismo ejercicio fiscal.

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

El Partido Verde Ecologista de México cometió pluralidad de irregularidades, lo que se traduce en la existencia de FALTAS FORMALES, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta con el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Como se expuso, se trata de una diversidad de conductas e infracciones, las cuales aun cuando sean distintas y respecto de diversos preceptos normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicos de transparencia y certeza en la rendición de cuentas.

En conclusión, acreditada la existencia de las infracciones y su imputación subjetiva al Partido Verde Ecologista de México **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales se han analizado en párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a) al g)**, visibles a fojas de la 567 a la 577, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si constaran de forma literal, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

Por consiguiente, y tomando en consideración lo hasta aquí valorado esta autoridad administrativa electoral, determina que la diversidad de infracciones imputables a ese partido político, se califican como **LEVES** en atención a que se trata de **faltas formales**, que incumplen con diversas normas que ordenan un debido registro contable, cuya actualización no acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos; sino **únicamente la puesta en peligro de dichos valores**, con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas, como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

Afirmación, que se robustece con el criterio sostenido por Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-029/2007, en la

que señaló: "Entonces, por regla general, resulta adecuado calificar como leves las faltas formales, en atención a que la trascendencia de la norma trasgredida, y a que los efectos que producen la trasgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, no pueden estimarse como graves."

Aunado a ello, se toma en consideración que no existió reiteración en las conductas descritas y que hubo ausencia de dolo, pues como se indicó, las infracciones acreditadas derivaron de la falta de cuidado de ese instituto político.

Ahora bien, calificada la infracción de ese instituto político, se procede a individualizar la sanción, en los términos que se precisan:

## II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Con relación a este apartado, se analizan los siguientes elementos:

- a) Calificación de la falta cometida.
- b) Entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- c) Condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

### a) Calificación de la falta cometida

Las faltas formales cometidas por el Partido Verde Ecologista de México, fueron calificadas por el este órgano superior de dirección superior como **LEVES**.

Lo anterior es así, en razón de que las conductas reprochadas al Partido Verde Ecologista de México; no fueron reiteradas y no existió dolo en el obrar por el ente político, pues las infracciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado (negligente), al no corregir el informe de periodicidad anual sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos, (INFANU) en relación a la fecha del saldo inicial, toda vez, que hizo mención al periodo dos mil seis y no al dos mil ocho; no aclarar las diferencias existentes entre lo registrado en la balanza de comprobación y lo reportado en el listado del inventario presentado, respecto de las cuentas y por los montos siguientes:

- 1) Mobiliario y equipo, por la cantidad de \$42,198.49.
- 2) Equipo de transporte, por el monto de \$4,500.00.
- 3) Equipo de cómputo, por el monto de \$12,103.75, respectivamente.

Asimismo, no presentó documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil ocho, por un monto de \$1,659.90; y no aclaró la diferencia detectada entre lo reportado por concepto de reconocimiento por actividades políticas en la relación anexa en el informe anual (Reporte del monto total anual otorgado a cada persona por concepto de REPAP'S) con lo reportado en la balanza de comprobación con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, por la cantidad de \$478,675.00.

En ese contexto, el Partido Verde Ecologista de México debe ser objeto de una sanción, por lo que, se deberá tomar en cuenta la calificación de la irregularidad, para estar en la posibilidad de



disuadir al actor de conductas similares en el futuro y se proteja los valores tutelados por las normas que han sido motivo de estudio.

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

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

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

El hecho de que el partido político incumpliera con todas y cada una de las obligaciones a que se ha hecho referencia, no permitió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, poniendo en riesgo los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, en tanto que no fue posible verificar que el partido político cumplió con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto.

En el caso concreto, la lesión o daño que se genera con este tipo de irregularidades es obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político, afectando a un mismo valor común, que es la transparencia y rendición de cuentas, sin vulnerar o dañar de manera directa el bien jurídico.

No obstante, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien el partido político presentó conductas que implican una contravención a lo dispuesto por los ordenamientos electorales, tal y como se ha señalado en el apartado de calificación de la falta, no se vulneraron de forma sustancial los bienes jurídicos tutelados por la norma, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta, consistente en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Asimismo, no está acreditado que hubiera obtenido algún beneficio con motivo de su proceder ilícito.

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

Sobre este tópico, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la ejecutoria del expediente SUP-RAP-52/2010 consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Tal criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, Jurisprudencia con el texto y rubro:

**“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.-** De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5,

*inciso e), del Código Federal Electoral y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.”*

En este sentido y para que quede justificada plenamente la aplicación de la reincidencia, las autoridades administrativas electorales sancionadoras, deben de exponer de manera clara y precisa:

- a) El periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que se estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado).
- b) La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues este elemento no sólo ayuda a identificar el tipo de infracción cometida, sino también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción.
- c) El estado procesal de la resolución en la que se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de la resolución.

Cabe señalar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó en el SUP-RAP-512/2011, que al relacionar los anteriores criterios con los principios de legalidad, proporcionalidad, prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, fundamentación y motivación, que rigen en el derecho administrativo sancionador se arriba a la conclusión, de que para considerar justificada plenamente la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, es indispensable que, en la resolución, la autoridad administrativa electoral sancionadora exponga de manera clara y precisa:

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

En consecuencia, este órgano superior de dirección considera que del análisis de las irregularidades detectadas en los informes financieros presentados por el Partido Verde Ecologista de México, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto Electoral, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que el partido en cita, es reincidente respecto de las conductas que se han analizado.

### IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

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

- Las faltas se calificaron como **LEVES**.
- Con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Se incrementó la actividad fiscalizadora.
- El partido político no presentó una conducta reiterada y no es reincidente.
- Aun y cuando no existen elementos para considerar que las conductas infractoras fueron cometidas con intencionalidad o dolo, sí se desprende que el Partido Verde Ecologista de México, actuó de manera negligente al no cumplir con las obligaciones establecidas por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Cabe señalar que, el monto involucrado asciende a \$539,137.14 (Quinientos treinta y nueve mil ciento treinta y siete pesos 14/100 M.N.) el cual no es un parámetro o elemento primordial ni exclusivo para determinar la sanción a imponer en las faltas formales, por lo que esta autoridad al momento de llevar a cabo la individualización, debe considerar otros elementos, tanto objetivos como subjetivos para fijar el monto de la misma, entre ellos, el cúmulo de irregularidades derivado de un diferente control interno en cuanto a la presentación de documentación comprobatoria o la falta de pleno cumplimiento a los requisitos señalados por la norma, la reincidencia de la conducta, la reiteración de la falta.

Lo anterior se robustece, con el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-89/2007, en el que reconoce que en ciertos casos, como en el caso que nos ocupa, queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas, cuando sea determinable, para ello debe precisarse con claridad el origen del monto involucrado.

En el caso concreto, este Consejo General considera oportuno aplicar el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación SUP-RAP-29/2007, en el que señala que resulta incorrecto que al tratarse de faltas formales, al momento de determinar el monto de la sanción, se tome como parámetro el monto involucrado; ello es así, dado que no existe una vulneración sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de la debida rendición de cuentas.

Bajo ese contexto, y una vez que ha sido calificada la falta, que se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda, prevista en el artículo 72, numeral 3 de la Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, que literalmente señala:

**“Artículo 72**

...

*3. Los partidos políticos que incurran en las conductas señaladas en los párrafos anteriores, independientemente de las responsabilidades atribuibles a sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados con:*

*I. Amonestación pública;*

*II. Multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado;*

*III. Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, atendiendo a la gravedad de la infracción;*

*IV. Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el periodo que señale la resolución.*

*V. Suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales.*

*...”*

Por lo que, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo citado, y finalmente, si la sanción contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

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

Además, al momento de individualizar la sanción se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción, lo anterior se robustece con lo que ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

En este entendido, la sanción establecida en el artículo 72, numeral 3, fracciones II, III, IV y V, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del Partido Verde Ecologista de México, esto es, cualquiera de las sanciones señaladas, resultarían excesivas y desproporcionadas.

En consecuencia, este órgano máximo de dirección, determina que la sanción a imponer es la prevista en la fracción I del artículo invocado, consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**; en razón de que se toma en consideración, las circunstancias de la ejecución de las infracciones; que las faltas formales se calificaron como **LEVES** y que las conductas cometidas por el infractor, sólo pusieron en **peligro los bienes jurídicos tutelados**. Sanción que se impone con la finalidad de que genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas similares y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Por lo expuesto, se considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 72, numeral 3, fracción I, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas.

## 2. Irregularidades de Fondo

**Irregularidad a)** No recuperó cuentas por cobrar, por un monto de \$336,477.19, durante el transcurso del ejercicio fiscal 2008.

En virtud a lo anterior, tenemos que, el Partido Verde Ecologista de México, debió de haber recuperado las cuentas por cobrar, que ascienden a la cantidad de \$336,477.19, en el ejercicio fiscal 2008, situación que no aconteció, por lo que incumplió lo señalado en el artículo 82, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

### MARCO NORMATIVO

Como preámbulo, debe estimarse que el marco normativo en que se sustenta el derecho administrativo sancionador, lo ubica como una especie de *ius puniendi*, y consiste en la imputación que la autoridad hace a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente; a esta imputación no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en la que se tomen en cuenta únicamente los hechos 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). Facultad de imputación que le ha sido asignada por este marco normativo al órgano administrativo electoral, como se aprecia en las disposiciones siguientes:

#### ***Ley Electoral del Estado de Zacatecas***

#### ***“Artículo 47 numeral 1, fracciones I, XIV y XVIII***

*1. La Ley sancionará el incumplimiento de las siguientes obligaciones de los partidos políticos:*

*I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.*

...

*XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene el Instituto, así como entregar la documentación que le solicite el propio Instituto respecto a sus ingresos y egresos.*

...

*XVIII. Informar al Consejo General el origen y destino de sus recursos, y abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previsto por esta ley, el financiamiento público recibido;*

...”

#### ***“Artículo 70, numeral 3, fracciones I y II***

...

*3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:*

*I. Llevar sus registros conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;*

*II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;*

*...*

**“Artículo 72 en el numeral 1, fracciones I y II**

*1. Para revisar y fiscalizar los informes financieros y de campaña que en términos de este capítulo los partidos políticos deben presentar, se estará a lo siguiente:*

*I. Los informes contables que se presenten al Consejo General del Instituto, serán turnados para ser revisados a la comisión encargada de la fiscalización a la actividad financiera de los partidos políticos, que determine la ley o el reglamento;*

*II. Para revisar los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de los recursos ordinarios y de campaña, la comisión revisora podrá asesorarse del personal técnico que le autorice el Consejo General del Instituto.*

*...*

**“Artículo 73 numeral 1, fracción III, IV, V, IX**

*1. La comisión fiscalizadora a que refiere el artículo anterior, tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:*

*...*

*III. Vigilar que los recursos provenientes de las modalidades de financiamiento que establece esta ley, sean ejercidos y aplicados correctamente por los partidos políticos;*

*IV. Solicitar a los partidos políticos, y a terceros que con ellos estén relacionados a través de operaciones financieras, rindan informe detallado o complementario respecto de sus ingresos y egresos, en los términos del reglamento respectivo;*

*V. Revisar los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen, empleo y aplicación de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda;*

*...*

*IX. Informar al Consejo General de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos, derivadas del manejo de sus recursos; el incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan;*

*...*

**Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas**

**“Artículo 23, numeral 1, fracciones I, VII y LVII**

*1. Son atribuciones del Consejo General:*

*I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.*

*...*

*VII. Vigilar que las actividades de los partidos políticos y en su caso coaliciones, se desarrollen de conformidad con la legislación aplicable y que cumplan con las obligaciones a que están sujetos;*

...

*LVII. Conocer de las faltas e infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan en los términos previstos en la presente ley:*

...”

**“Artículo 72 numerales 1, 2, fracciones I, II, III, IV, V; 3 fracciones I, II, III, IV y V**

*1. Los partidos políticos y coaliciones, incurrir en infracciones, cuando dejen de cumplir, por actos u omisiones, aquello a que estén obligados por mandato de la Ley Electoral y demás leyes y reglamentos que rigen la materia.*

*2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurrir en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:*

*I. Dejar de cumplir las resoluciones o acuerdos de los órganos del Instituto o del Tribunal Estatal Electoral;*

*II. No presentar los informes periódicos o de campaña en los términos establecidos en la Ley Electoral, o que la documentación comprobatoria no tenga el debido respaldo y justificación de las operaciones efectuadas.*

*III. Aceptación de donativos o aportaciones económicas en contravención a la Ley Electoral;*

*IV. Excederse durante un proceso electoral de los topes a los gastos de precampaña y campaña legalmente establecidos;*

*V. Desviar el financiamiento público hacia fines distintos a los que prevé la Ley Electoral.*

*3. Los partidos políticos que incurran en las conductas señaladas en los párrafos anteriores, independientemente de las responsabilidades atribuibles a sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados con:*

*I. Amonestación pública;*

*II. Multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado;*

*III. Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, atendiendo a la gravedad de la infracción;*

*IV. Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el periodo que señale la resolución.*

*V. Suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales.*

...”

**“Artículo 74**

*1. La aplicación de sanciones a que se refiere el presente título, se sujetará a lo siguiente:*

...

*2. Cuando el Consejo General considere que un partido político, coalición o candidato han incurrido en alguna infracción en materia electoral, fincará las responsabilidades correspondientes, y al aplicar las respectivas sanciones, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la infracción.*

**Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones**

**“Artículo 26 numeral 1, fracciones II y III**

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán las siguientes obligaciones:

...

II. Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

III. Permitir la práctica de verificaciones y auditorías que ordene la Comisión, o en su caso, el Consejo General;

...

De una interpretación sistemática y funcional de los artículos citados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, quien tiene la facultad para imponer las sanciones por las irregularidades cometidas, con base en las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización y finalmente, proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda. Sustenta lo anterior la siguiente tesis de jurisprudencia que a la letra establece:

**“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN.—**La responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, que es una especie del *ius puniendi*, y consiste en la imputación o atribuidad a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Esto sirve de base para una interpretación sistemática y funcional de los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10.1 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la sustanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, el cual conduce a establecer que la referencia a las circunstancias sujetas a consideración del Consejo General, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia) que rodean a la contravención de la norma administrativa. Una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral, debe en primer lugar, determinar si la falta fue 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".*

Ahora bien, en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber:

- a) El tipo de infracción (acción u omisión);*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó;*
- c) La comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados;*
- d) La trascendencia de la norma transgredida;*
- e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;*
- f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y*
- g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.*

Por lo que, acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral, debe en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

Adicionalmente, este órgano superior de dirección, considera que para imponer la sanción se deben tomar en cuenta los siguientes elementos:

- 1. La calificación de la falta o faltas cometidas;*
- 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;*
- 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y,*
- 4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.*

Bajo estos parámetros, se procede a realizar el análisis en un primer momento, de los elementos para calificar la falta (I) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (II).

## **I. CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Para efecto de realizar una adecuada calificación de la falta, se realizará un examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a) Tipo de infracción (acción u omisión).**
- b) Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.**
- c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

- d) Trascendencia de las normas transgredidas.
- e) Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta.
- f) Reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación).
- g) Singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

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

Según la Real Academia de la Lengua Española, la definición de acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”.

De igual manera define a la omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”.

En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado, es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En el caso este Consejo General advierte, que la conducta irregular en que incurrió dicho instituto político, se debe a la abstención de realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo era haber recuperado o comprobado los saldos reportados en cuentas por cobrar por la cantidad de \$336,477.19, en el ejercicio fiscal dos mil ocho, o el primer trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve, tal y como lo estipula el artículo 82, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

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

Para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta se valora conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso concreto, como son las siguientes:

**Modo.** El Partido Verde Ecologista de México, no recuperó cuentas por cobrar, por un monto de \$336,477.19, durante el transcurso del ejercicio fiscal dos mil ocho.

**Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, este órgano superior de dirección, considera que la infracción en comento, surgió en el ejercicio fiscal del año dos mil ocho y se evidenció en dos momentos: una vez que se realizó la revisión al informe financiero

anual presentado por ese instituto político, el día primero de marzo del año dos mil nueve, y se le formularon diversas observaciones mediante oficio número 94/09 de fecha cinco de junio del mismo año; y cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal dos mil ocho en las oficinas que ocupa ese instituto político, según consta en el acta de cierre de fecha primero de junio del año dos mil nueve, mediante la cual se le realizaron diversas observaciones, fechas en las cuales, atento a lo solicitado por la autoridad electoral, el partido político tenía la obligación de dar cumplimiento a los requerimientos formulados.

**Lugar.** La conducta reprochada al Partido Verde Ecologista de México, se realizó en el Estado de Zacatecas, toda vez que la irregularidad se evidenció en la revisión de los informes financieros correspondientes al ejercicio fiscal dos mil ocho, y en el propio proceso de fiscalización, llevado a cabo en las oficinas de esta autoridad administrativa electoral (revisión de gabinete), así como en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal de ese instituto político, (revisión física).

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

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, en su obra denominada “dolo, culpa y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención”<sup>61</sup>.

Esto es que, en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y consecuentemente, generar sus consecuencias por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

La culpa entonces, es el actuar imprudente, negligente, en otras palabras la conducta descuidada del sujeto activo.

Existen diversas formas de culpa, entre ellas encontramos a las siguientes:

**Negligencia.** Descuido en el actuar. Omisión consciente, descuido por impericia o dejar de cumplir un acto que el deber funcional exige. En materia penal, es punible.

**Imprudencia.** Punible e inexcusable negligencia con olvido de las precauciones que la prudencia vulgar aconseja, la cual conduce a ejecutar actos que se realizan sin la diligencia debida y que son previsibles desde un punto de vista objetivo, siendo considerados como delito.

En cambio y como se indicó, el dolo la intencionalidad son un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

En ese sentido, no merece el mismo reproche una persona que ha infringido la disposición normativa en virtud de la falta de observación, atención, cuidado o vigilancia, que aquella otra

<sup>61</sup> Idem

que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal.

En concordancia con lo establecido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-045/2007, el dolo tiene que acreditarse plenamente y no puede ser presumido, es decir, no puede establecerse por presunción, sino debe hacerse evidente mediante la prueba de hechos concretos, por tratarse de una maquinación fraudulenta, o sea, una conducta ilícita realizada en forma voluntaria y deliberada.

Bajo esas circunstancias, el Partido Verde Ecologista de México omitió recuperar o comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar por la cantidad de \$336,477.19, en el ejercicio fiscal dos mil ocho o el primer trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve, ocasionando la violación a lo establecido en el artículo 82 numeral 4 del reglamento invocado; sin embargo, en concepto de este órgano superior de dirección, no existen elementos que generen convicción respecto de que existió la intención por parte de dicho instituto político, de obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, ya que de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de carácter negligente al omitir conscientemente recuperar o comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar por la cantidad en mención. Situación que es concordante con el criterio al que se alude en el párrafo anterior, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

En ese orden de ideas, el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del partido político infractor, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos consistentes en garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político, certeza del destino de los recursos erogados y transparencia en el registro de los ingresos y egresos; y que dicho partido político no sea responsable de la conducta omisiva, pues como ha quedado demostrado vulneró, la normatividad electoral; por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

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

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

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

Además se incrementa considerablemente la actividad fiscalizadora de la autoridad administrativa, con un incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo expresado u omitido en los informes.

El Partido Verde Ecologista de México, al no haber recuperado cuentas por cobrar, por un monto de \$336,477.19, durante el transcurso del ejercicio fiscal dos mil ocho, vulneró lo dispuesto por el

artículo 82 numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que señala:

**“Artículo 82**

...

4. Los recursos entregados a los miembros de los partidos políticos y registrados en las cuentas por cobrar tales como “Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, deberán de ser recuperados o comprobados dentro del mismo ejercicio fiscal, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4°) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se podrá ampliar hasta la presentación del primer (1°) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior.”

Esta norma prevé, la obligación que tienen los partidos políticos, en principio, de comprobar en el mismo ejercicio fiscal en el que se generen, los saldos registrados en las cuentas por cobrar, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4°) trimestre, las que podrán ser comprobadas a más tardar en el primer trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior.

En ese tenor, tenemos que las cuentas por cobrar atendiendo a su origen, pueden formar diversos grupos:

- a) Deudores diversos;
- b) Préstamos al personal;
- c) Gastos por comprobar;
- d) Anticipo a proveedores; o cualquier otra.

De lo anterior se desprende, que las cuentas por cobrar representan derechos exigibles originados por recursos entregados a los miembros de los partidos políticos y registrados en las cuentas por cobrar tales como: “Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra.

Por tanto, la disposición en comento tiene por finalidad garantizar la recuperación o comprobación de los egresos registrados en las cuentas por cobrar.

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

En ese sentido, la falta de comprobación o recuperación de los saldos registrados en las cuentas por cobrar, no puede ser considerado como una falta formal, porque no se trata simplemente de una indebida contabilidad o inadecuado soporte documental de egresos, por el contrario la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de fondo porque con las aludidas omisiones se acredita, como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que cuentan los partidos políticos para el desarrollo de su fines al no tener la autoridad fiscalizadora certeza del uso y destino.

En este orden de ideas, queda debidamente acreditado que el partido político cuenta en sus estados financieros con saldos positivos en cuentas por cobrar por la cantidad de \$336,477.19, y si partimos de que la finalidad de la norma lo constituye garantizar el uso debido de los recursos

con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino de los recursos erogados y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, luego entonces, la conducta del Partido Verde Ecologista de México ocasiona la vulneración del bien jurídico tutelado consistente en garantizar el uso debido de los recursos.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta**

Respecto a este elemento, deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que se contribuye para determinar la gravedad de la falta.

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

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

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

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

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

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

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

El bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta que se le reprocha al Partido Verde Ecologista de México, es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, por lo que la infracción señalada, respecto a la falta de comprobación o recuperación de cuentas por cobrar por la cantidad de \$336,477.19, en el ejercicio fiscal dos mil ocho, acredita la vulneración a los aludidos bienes jurídicos protegidos.

Se cita lo anterior, en virtud de la obligación que tienen los partidos políticos de demostrar los gastos realizados en los términos de la normativa aplicable y en el año fiscal de que se trate, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4°) trimestre, las que podrán ser comprobadas a más tardar en el primer trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior.

Esto con el fin de que se evite conservar saldos positivos en las cuentas por cobrar, ya que de lo contrario, se actualizaría el absurdo de considerar la posibilidad de eximir a los partidos políticos de su obligación de acreditar determinados gastos, con el sólo hecho de que se incluyeran en las cuentas citadas; posición que desde luego es inadmisibles, pues constituiría un fraude a la ley, al permitir que un partido político realizara gastos con financiamiento primordialmente de origen público, sin que tuviera la obligación de demostrar el destino de los recursos para las actividades que constitucional y legalmente tiene encomendadas.

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

Por tanto, al valorar este elemento, así como los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real a los intereses jurídicos protegidos por la Legislación Electoral del Estado en materia de financiamiento y gastos de los partidos políticos.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación**

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define reiterar como volver a decir o hacer algo, mientras que por reiteración en su segunda acepción se entiende la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, la reiteración de la infracción son aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostuvo en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-172/2008, que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en un mismo ejercicio anterior.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Verde Ecologista de México respecto de la obligación de recuperar cuentas por cobrar por la cantidad de \$336,477.19, durante el transcurso del ejercicio fiscal dos mil ocho, toda vez que por su naturaleza sólo se puede violentar una vez en un mismo ejercicio fiscal.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

Al respecto, cabe señalar que en el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el Partido Verde Ecologista de México, cometió una sola irregularidad, la que se traduce en una falta de fondo, trasgrediendo de forma directa y real los bienes jurídicos protegidos consistentes en uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Verde Ecologista de México **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales se han analizado en párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a) al g)**, visibles a fojas de la 587 a la 594, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si constaran de forma literal, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

Bajo esos términos, esta autoridad administrativa electoral, determina que:

#### **1. La falta descrita se califica como GRAVE, por las siguientes razones:**

En concepto de este órgano superior de dirección, no es posible calificarla como **levísima o leve**, pues en tales calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas conductas de **forma**, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese sentido, la infracción consistente en la omisión de recuperar o comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar, no puede ser considerada como una **falta formal**, pues no se trata simplemente, de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de **fondo y de resultado**, en la que existió la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, consistentes en:

- a) Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines.
- b) Certeza del destino de los recursos erogados por el partido político.
- c) Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

De ahí, que la conducta realizada por el Partido Verde Ecologista de México, sea de fondo, de resultado, de gran relevancia, y se califique como **GRAVE**.



2. En relación al grado de gravedad cometida por dicho instituto político y con apego al procedimiento de fijación e individualización de sanciones administrativas en materia electoral, contenido en la Tesis de Jurisprudencia, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, ésta se gradúa como **ESPECIAL**, de conformidad con las circunstancias de carácter objetivo (gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (grado de intencionalidad o negligencia y reincidencia); en razón de lo siguiente:

- La conducta del Partido Verde Ecologista de México, es de **fondo y de resultado**, en virtud de que omitió comprobar o recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar por la cantidad de \$336,477.19, en el ejercicio fiscal dos mil ocho o en el primer trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve, lo que generó como consecuencia, un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, consistentes en: a) Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; b) Certeza del destino de los recursos erogados por el partido político; y c) Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.
- La conducta se ubica en la gravedad **especial** y no en el extremo mínimo de la gravedad, como sería la **ordinaria**. Ello en virtud de que la citada omisión, nos lleva a acreditar como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que contó el partido político para el desarrollo de sus fines, toda vez que la autoridad fiscalizadora no tuvo certeza respecto del uso y destino de los recursos que ese partido omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil ocho, por la cantidad de \$336,477.19.
- La conducta no gravita hacia una gravedad de mayor entidad, como sería la **mayor**; pues existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del partido infractor, a considerar: no realizó una conducta reiterada; no es reincidente; no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido político obró de manera culposa, de carácter negligente al omitir conscientemente recuperar o comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar, durante el ejercicio fiscal dos mil ocho. Esto es, no existen elementos subjetivos que permitan a este órgano superior de dirección determinar que la conducta infractora merezca un grado mayor al indicado.

Ahora bien, calificada la infracción se procede a individualizar la sanción, en los términos que se precisan:

## II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Con relación a este apartado, se analizan los siguientes elementos:

- a) Calificación de la falta cometida.
- b) Entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- c) Condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

### a) Calificación de la falta cometida

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta cometida por el Partido Verde Ecologista de México, se calificó como **GRAVE ESPECIAL**.

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

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

Ante esas circunstancias, el Partido Verde Ecologista de México debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso concreto<sup>62</sup>, se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a que se han hecho alusión.

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

La enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la “expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”.

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

En este orden de ideas, se precisa que en el caso concreto, el hecho de que el referido partido político no cumpliera con su obligación de recuperar los saldos de cuentas por cobrar dentro del período establecido, la lesión o daño que se generó fue la imposibilidad de vigilar a cabalidad que sus actividades se desarrollaran con apego a la ley, vulnerando así los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el partido político hubiese cumplido con la totalidad de sus obligaciones.

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

Sobre este tópico, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la ejecutoria del expediente SUP-RAP-52/2010 consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

---

<sup>62</sup> Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta, reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Tal criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, Jurisprudencia con el texto y rubro:

**“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.-** De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5, inciso e), del Código Federal Electoral y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o periodo en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.”

En este sentido y para que quede justificada plenamente la aplicación de la reincidencia, las autoridades administrativas electorales sancionadoras, deben de exponer de manera clara y precisa:

- a) El periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que se estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado);
- b) La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues este elemento no sólo ayuda a identificar el tipo de infracción cometida, sino también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción, y,
- c) El estado procesal de la resolución en la que se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de la resolución.

Cabe señalar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó en la sentencia recaída al recurso de apelación con la clave SUP-RAP-512/2011, que al relacionar los anteriores criterios con los principios de legalidad, proporcionalidad, prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, fundamentación y motivación, que rigen en el derecho administrativo sancionador se arriba a la conclusión, de que para considerar justificada plenamente la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, es indispensable que, en la resolución, la autoridad administrativa electoral sancionadora exponga de manera clara y precisa:

- a) La conducta que en el ejercicio anterior se consideró infractora de la normativa electoral;
- b) El periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado);
- c) La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues aunque este elemento no es determinante, ayuda a identificar el tipo de infracción cometida y también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción, y

d) El estado procesal de la resolución en la que se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de tal resolución.

En consecuencia, este órgano superior de dirección considera que del análisis de la irregularidad detectada en los informes financieros presentados por el Partido Verde Ecologista de México, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto Electoral, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que el partido en cita, es reincidente sobre la conducta que se ha analizado.

### IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Con base en los criterios sostenidos en las tesis números XXVIII/2003 y CXXXIII/2002 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultables en la Revista de esa autoridad jurisdiccional electoral, Suplementos 7 y 6, Años 2004 y 2003 respectivamente; y en la página de Internet: <http://www.trife.gob.mx>, cuyos rubros indican: **“SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”**; y **“SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN.”** esta autoridad administrativa electoral, para imponer la sanción respectiva, sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo de la sanción, al valorar los elementos que disminuyen la responsabilidad del infractor (atenuantes); que al efecto son:

No.	Atenuantes
1.	No presentó una conducta reiterada
2.	No es reincidente
3.	No existió dolo en el obrar; sin embargo, si se desprenden elementos para considerar que dicho partido, obró de manera culposa de carácter negligente.

Ahora bien, una vez situada la conducta infractora en el extremo mínimo de la sanción, se procede a realizar la cuantificación, hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta lo siguiente: las circunstancias particulares del transgresor, las circunstancias relativas al modo, tiempo y lugar; y la concurrencia de los elementos adversos (agravantes) que aumentan la responsabilidad del infractor; a saber:

No.	Agravantes
1.	La conducta del Partido Verde Ecologista de México, es de <b>fondo y de resultado</b> , en virtud de que omitió comprobar o recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar por la cantidad de \$336, 477.19, en el ejercicio fiscal dos mil ocho, o en el primer trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve, lo que generó como consecuencia, un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, consistentes en: a) Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; b) Certeza del destino de los recursos erogados por el partido político y c) Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

2.	La conducta se calificó como <b>grave</b> , en virtud de que, no es posible calificarla como levísima o leve, pues en tales calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
3.	La conducta se ubica en la gravedad <b>especial</b> , en virtud de que nos lleva a acreditar como presunción iuris tantum, el uso indebido de los recursos con los que contó el partido político para el desarrollo de sus fines, toda vez que la autoridad fiscalizadora no tuvo certeza respecto del uso y destino de los recursos que ese partido, omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil ocho, por la cantidad de \$336, 477.19.
4.	El <b>monto total involucrado</b> asciende a la cantidad de \$336, 477.19 (Trescientos treinta y seis mil cuatrocientos setenta y siete pesos 19/100 M.N.). Dicho monto debe tomarse en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Precisado lo anterior, calificada la falta y analizadas las circunstancias en que fue cometida, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a elegir la sanción que corresponda, de conformidad con el artículo 72, numeral 3 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, que literalmente indica:

**“Artículo 72**

...

*3. Los partidos políticos que incurran en las conductas señaladas en los párrafos anteriores, independientemente de las responsabilidades atribuibles a sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados con:*

*I. Amonestación pública;*

*II. Multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado;*

*III. Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, atendiendo a la gravedad de la infracción;*

*IV. Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el periodo que señale la resolución.*

*V. Suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales.*

...”

Entonces, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo citado, y finalmente, si la sanción contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

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

Por lo que al individualizar la sanción, se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión, según ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Pues el hecho de no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos; así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 72, numeral 3, fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor; una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa, para una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Cabe señalar que las sanciones contenidas en las fracciones III, IV y V no son adecuadas para satisfacer los propósitos mencionados, puesto que por un lado las sanciones consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público, la suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales, resultan excesivas, pues son desproporcionadas dadas las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta, siendo que tales sanciones se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal, que los fines perseguidos por la normatividad en materia no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

Este Consejo General, al tomar en cuenta la violación cometida, así como la responsabilidad del infractor como resultado de la determinación y comprobación del ilícito, estima que la sanción prevista en la fracción II, del numeral 3 del artículo en cita consistente en una multa que va de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo, resulta suficiente para generar en el partido político una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro, cumpliendo así con los fines preventivos y disuasivos de la sanción.

En ese sentido, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Verde Ecologista de México es la prevista en dicha fracción II, numeral 3 del artículo 72 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas, debiendo consistir en una **multa** equivalente a **2,719.01 (dos mil setecientos diecinueve punto cero un)** días de salario mínimo general vigente en esta entidad federativa para el ejercicio dos mil ocho, que asciende a la cantidad de **\$134,590.88** (Ciento treinta y cuatro mil quinientos noventa pesos 88/100 M.N.), ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Lo preconcebido es en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, pues su finalidad es que en lo sucesivo se evite su comisión, toda

vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares al partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Verde Ecologista de México cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, pues de conformidad con lo establecido en el Acuerdo ACG-IEEZ-01/IV/2012, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el diecisiete de enero de dos mil doce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes y para las actividades específicas, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil doce, la cantidad de \$8'230,873.59 (Ocho millones doscientos treinta mil ochocientos setenta y tres pesos 59/100 M.N).

Por lo que, se considera que el monto de la sanción impuesta al Partido Verde Ecologista de México no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía líquida representa el 1.6351%, del monto total de las prerrogativas correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil doce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes. Cantidad que no afecta de manera sustancial los fines y el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado y Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

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

No pasa desapercibido, de que para valorar la capacidad económica del partido político, es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral; pues las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, toda vez que, resulta evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando. En este sentido, se advierte que en los archivos del Instituto Electoral no existen elementos que acrediten que se hubiere sancionado a dicho partido político, con multa y que haya sido por haber cometido estas mismas irregularidades.

Por consiguiente y atendiendo a los razonamientos planteados, este órgano superior de dirección considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 72 numeral 3, fracción II, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas.

**Irregularidad b)** Se detectaron erogaciones con documentación comprobatoria incompleta por un monto de \$237,296.72. Dicho instituto

político presentó diversos recibos de arrendamiento que contemplan erogaciones realizadas en diversos municipios por la cantidad de \$219,538.00; copia de una credencial para votar con fotografía y facturas originales por la cantidad de \$17,230.00.

Del monto total observado a ese partido político, por la cantidad de \$237,296.72, acreditó con documentación comprobatoria (recibos y facturas) la cantidad de \$236,768.00, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de \$528.72. Por tanto, solventó de manera parcial la observación formulada. **(Visible a foja 91 del Dictamen Consolidado).**

### MARCO NORMATIVO

Como preámbulo, debe estimarse que el marco normativo en que se sustenta el derecho administrativo sancionador, lo ubica como una especie de *ius puniendi*, y consiste en la imputación que la autoridad hace a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente; a esta imputación no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en la que se tomen en cuenta únicamente los hechos 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). Facultad de imputación que le ha sido asignada por este marco normativo al órgano administrativo electoral, como se aprecia en las disposiciones siguientes:

#### ***Ley Electoral del Estado de Zacatecas***

##### ***“Artículo 47 numeral 1, fracciones I, XIV y XVIII***

*1. La Ley sancionará el incumplimiento de las siguientes obligaciones de los partidos políticos:*

*I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.*

...

*XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene el Instituto, así como entregar la documentación que le solicite el propio Instituto respecto a sus ingresos y egresos.*

...

*XVIII. Informar al Consejo General el origen y destino de sus recursos, y abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previsto por esta ley, el financiamiento público recibido;*

...”

##### ***“Artículo 70, numeral 3, fracciones I y II***

...

*3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:*



I. Llevar sus registros conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;

...

**“Artículo 72 en el numeral 1, fracciones I y II**

1. Para revisar y fiscalizar los informes financieros y de campaña que en términos de este capítulo los partidos políticos deben presentar, se estará a lo siguiente:

I. Los informes contables que se presenten al Consejo General del Instituto, serán turnados para ser revisados a la comisión encargada de la fiscalización a la actividad financiera de los partidos políticos, que determine la ley o el reglamento;

II. Para revisar los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de los recursos ordinarios y de campaña, la comisión revisora podrá asesorarse del personal técnico que le autorice el Consejo General del Instituto.

...

**“Artículo 73 numeral 1, fracción III, IV, V, IX**

1. La comisión fiscalizadora a que refiere el artículo anterior, tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:

...

III. Vigilar que los recursos provenientes de las modalidades de financiamiento que establece esta ley, sean ejercidos y aplicados correctamente por los partidos políticos;

IV. Solicitar a los partidos políticos, y a terceros que con ellos estén relacionados a través de operaciones financieras, rindan informe detallado o complementario respecto de sus ingresos y egresos, en los términos del reglamento respectivo;

V. Revisar los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen, empleo y aplicación de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda;

...

IX. Informar al Consejo General de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos, derivadas del manejo de sus recursos; el incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan;

...

**Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas**

**“Artículo 23, numeral 1, fracciones I, VII y LVII**

1. Son atribuciones del Consejo General:

I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

...

VII. Vigilar que las actividades de los partidos políticos y en su caso coaliciones, se desarrollen de conformidad con la legislación aplicable y que cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

...

*LVII. Conocer de las faltas e infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan en los términos previstos en la presente ley:*

...”

**“Artículo 72 numerales 1, 2, fracciones I, II, III, IV, V; 3 fracciones I, II, III, IV y V**

*1. Los partidos políticos y coaliciones, incurrir en infracciones, cuando dejen de cumplir, por actos u omisiones, aquello a que estén obligados por mandato de la Ley Electoral y demás leyes y reglamentos que rigen la materia.*

*2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurrir en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:*

*I. Dejar de cumplir las resoluciones o acuerdos de los órganos del Instituto o del Tribunal Estatal Electoral;*

*II. No presentar los informes periódicos o de campaña en los términos establecidos en la Ley Electoral, o que la documentación comprobatoria no tenga el debido respaldo y justificación de las operaciones efectuadas.*

*III. Aceptación de donativos o aportaciones económicas en contravención a la Ley Electoral;*

*IV. Excederse durante un proceso electoral de los topes a los gastos de precampaña y campaña legalmente establecidos;*

*V. Desviar el financiamiento público hacia fines distintos a los que prevé la Ley Electoral.*

*3. Los partidos políticos que incurran en las conductas señaladas en los párrafos anteriores, independientemente de las responsabilidades atribuibles a sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados con:*

*I. Amonestación pública;*

*II. Multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado;*

*III. Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, atendiendo a la gravedad de la infracción;*

*IV. Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el periodo que señale la resolución.*

*V. Suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales.*

...”

**“Artículo 74**

*1. La aplicación de sanciones a que se refiere el presente título, se sujetará a lo siguiente:*

...

*2. Cuando el Consejo General considere que un partido político, coalición o candidato han incurrido en alguna infracción en materia electoral, fincará las responsabilidades correspondientes, y al aplicar las respectivas sanciones, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la infracción.*

**Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones**

**“Artículo 26 numeral 1, fracciones II y III**

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán las siguientes obligaciones:

...

II. Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

III. Permitir la práctica de verificaciones y auditorias que ordene la Comisión, o en su caso, el Consejo General;

...”

De una interpretación sistemática y funcional de los artículos citados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, quien tiene la facultad para imponer las sanciones por las irregularidades cometidas, con base en las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización y finalmente, proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda. Sustenta lo anterior la siguiente tesis de jurisprudencia que a la letra establece:

**“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 *levísima*, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de particularmente grave, así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, entre las cinco previstas por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias antes apuntadas.

**Tercera Época:**

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

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

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

Ahora bien, en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber:

- a) El tipo de infracción (acción u omisión);*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó;*
- c) La comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados;*
- d) La trascendencia de la norma transgredida;*
- e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;*
- f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y*
- g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.*

Por lo que, acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral, debe en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

Adicionalmente, este órgano superior de dirección, considera que para imponer la sanción se deben tomar en cuenta los siguientes elementos:

- 1. La calificación de la falta o faltas cometidas;*
- 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;*
- 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y,*
- 4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.*

Bajo estos parámetros, se procede a realizar el análisis en un primer momento, de los elementos para calificar la falta (I) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (II).

## **I. CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Para efecto de realizar una adecuada calificación de la falta, se realizará un examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a) Tipo de infracción (acción u omisión).**
- b) Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.**
- c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

- d) Trascendencia de las normas transgredidas.
- e) Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta.
- f) Reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación).
- g) Singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

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

Según la Real Academia de la Lengua Española, la definición de acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”.

De igual manera define a la omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado, es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

Bajo ese orden de ideas, el Partido Verde Ecologista de México, realizó una conducta omisa, toda vez que, no presentó documentación comprobatoria completa que amparara la cantidad de \$528.72, falta que corresponde a una omisión.

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

Para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta se valora conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso concreto, como son las siguientes:

**Modo.** En el caso a estudio, el Partido Verde Ecologista de México, no presentó documentación comprobatoria completa por la cantidad de \$528.72, en el ejercicio fiscal dos mil ocho.

**Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, este órgano superior de dirección, considera que la infracción en comento, surgió en el ejercicio fiscal del año dos mil ocho y se evidenció en dos momentos: una vez que se realizó la revisión al informe financiero anual presentado por ese instituto político, el día primero de marzo del dos mil nueve, y se le formularon diversas observaciones mediante oficio número 93/09 de fecha cinco de junio del mismo año; y cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal dos mil ocho en las oficinas que ocupa ese instituto político, según consta en el acta de cierre de fecha

tres de abril del año dos mil nueve, mediante la cual se le realizaron diversas observaciones, fechas en las cuales, atento a lo solicitado por la autoridad electoral, el partido político tenía la obligación de dar cumplimiento a los requerimientos formulados.

**Lugar.** La conducta reprochada al Partido Verde Ecologista de México, se realizó en el Estado de Zacatecas, toda vez que la irregularidad se evidenció en la revisión de los informes financieros correspondientes al ejercicio fiscal dos mil ocho, y en el propio proceso de fiscalización, llevado a cabo en las oficinas de esta autoridad administrativa electoral (revisión de gabinete), así como en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal de ese instituto político, (revisión física).

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

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, en su obra denominada “dolo, culpa y preterintención”, establece que la culpa es la falta de intención<sup>63</sup>.

Que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y consecuentemente, generar sus consecuencias por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

La culpa entonces, es el actuar imprudente, negligente, en otras palabras la conducta descuidada del sujeto activo.

Existen diversas formas de culpa, entre ellas encontramos las siguientes:

**Negligencia.** Descuido en el actuar. Omisión consciente, descuido por impericia o dejar de cumplir un acto que el deber funcional exige. En materia penal, es punible.

**Imprudencia.** Punible e inexcusable negligencia con olvido de las precauciones que la prudencia vulgar aconseja, la cual conduce a ejecutar actos que se realizan sin la diligencia debida y que son previsibles desde un punto de vista objetivo, siendo considerados como delito.

En cambio y como se indicó, el dolo y la intencionalidad son un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

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

---

<sup>63</sup> Ibidem.

En concordancia con lo establecido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-045/2007, el dolo tiene que acreditarse plenamente y no puede ser presumido, es decir, no puede establecerse por presunción, sino debe hacerse evidente mediante la prueba de hechos concretos, por tratarse de una maquinación fraudulenta, o sea, una conducta ilícita realizada en forma voluntaria y deliberada.

Bajo esas circunstancias, el Partido Verde Ecologista de México, al no presentar documentación comprobatoria completa, por la cantidad de \$528.72, vulneró lo dispuesto en los artículos 61 y 64 numeral 1 del reglamento invocado; sin embargo, en concepto de este órgano superior de dirección, no existen elementos que generen convicción respecto de que existió la intención por parte de dicho instituto político, de obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, ya que de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de carácter negligente, al omitir conscientemente presentar documentación comprobatoria completa por la cantidad de mérito. Situación que es concordante con el criterio al que se alude en el párrafo anterior, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

En ese orden de ideas, el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del partido político infractor, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos consistentes en la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político el partido político para el desarrollo de sus fines; y que dicho instituto político no sea responsable de la conducta omisiva, pues como ha quedado demostrado vulneró la normatividad electoral; por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

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

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

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

Además, se incrementa considerablemente la actividad fiscalizadora de la autoridad administrativa, con un incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo expresado u omitido en los informes.

El Partido Verde Ecologista de México, no presentó documentación comprobatoria completa por la cantidad de \$528.72, por lo que, no se apegó a lo establecido por los artículos 61 y 64 numeral 1, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que establecen:

**“Artículo 61**

*Los comprobantes que amparen los egresos que realicen los partidos políticos deberán constar en original, como soporte a los informes financieros y estarán a disposición de la Comisión para su revisión de conformidad con lo dispuesto en la Legislación Electoral.*

*Lo dispuesto en el párrafo anterior, no será aplicable a los comprobantes de los gastos efectuados con recursos derivados de transferencias de las dirigencias partidistas nacionales, comprobantes que podrán presentarse en fotocopia.”*

**“Artículo 64**

*1. Los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quién se efectuó el pago. La documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción del numeral 2 del presente artículo.”*

Las normas de referencia establecen las siguientes obligaciones que tienen los partidos políticos respecto a los egresos:

- 1) Registrar contablemente sus egresos;
- 2) Soportar dichos egresos con documentación original que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago;
- 3) Que la documentación mencionada, reúna los requisitos fiscales que exigen las normas fiscales aplicables y estar a disposición de la Comisión Fiscalizadora para su revisión, de conformidad a lo dispuesto en la Legislación Electoral.

En síntesis, se puede desprender que la finalidad de los artículos en comento, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral, respecto de los egresos que realizan los partidos políticos, mismos que deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia, a efecto de que dicha autoridad tenga certeza del movimiento que se realizó, e imponen claramente la obligación que tienen los partidos políticos de entregar la documentación soporte de estos egresos en original y con la totalidad de los requisitos que exigen las leyes fiscales, cuando le sean solicitados por la Comisión de Administración y Prerrogativas

Por tanto, se trata de normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un partido en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En ese entendido, la omisión de presentar documentación comprobatoria completa que acreditara la cantidad de \$528.72, por sí misma constituye **una falta de fondo**, por lo que, con esa irregularidad acredita la vulneración de forma directa de los bienes jurídicos consistentes en



garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas, así como la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta**

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

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

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

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

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

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

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

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

Los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, son la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos, por lo que la irregularidad expuesta en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de presentación de la documentación comprobatoria completa por un monto de \$528.72, acredita el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a las disposiciones del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por consecuencia, se vulneran de manera directa los bienes jurídicos de referencia.

Por lo tanto, en el caso concreto, la irregularidad imputable al partido político se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos, es decir, la falta se actualiza al omitir presentar documentación comprobatoria completa por un monto de \$528.72.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación**

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define reiterar como volver a decir o hacer algo, mientras que por reiteración en su segunda acepción se entiende la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicio anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Verde Ecologista de México respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria completa por la cantidad de \$528.72, tal como lo exige el Reglamento de la materia, en atención a que por su naturaleza, sólo se puede violentar una vez en un mismo ejercicio fiscal.

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

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido Verde Ecologista de México cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de fondo, trasgrediendo de forma directa los bienes jurídicos protegidos por los artículos 61 y 64 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Verde Ecologista de México **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales se han analizado en párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a) al g)**, visibles a fojas de la 606 a la 612, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si constaran de forma literal, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

Bajo esos términos, esta autoridad administrativa electoral determina que:

1. La falta descrita se califica como **GRAVE**, por las siguientes razones:

En concepto de este órgano superior de dirección, no es posible calificarla como **levísima o leve**, pues en tales calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de **forma**, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese sentido, la infracción consistente en la omisión de presentar la documentación comprobatoria completa por la cantidad de \$528.72, en el ejercicio fiscal dos mil ocho; constituye una falta de **fondo y de resultado** en la que existió la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, como lo son la debida rendición de cuentas y la certeza de los recursos erogados el partido político.

Por ello, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia; y se califique como **GRAVE**.

2. En relación al grado de gravedad cometida por dicho instituto político y con apego al procedimiento de fijación e individualización de sanciones administrativas en materia electoral, contenido en la Tesis de Jurisprudencia, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: "**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**", ésta se gradúa como **ORDINARIA**, de conformidad con las circunstancias de carácter objetivo (gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (grado de intencionalidad o negligencia y reincidencia); en razón de lo siguiente:

- La conducta del Partido Verde Ecologista de México, es de **fondo y de resultado**, en virtud de que omitió presentar la documentación comprobatoria completa por la cantidad de \$528.72, en el ejercicio fiscal dos mil ocho; con lo cual, se ocasionó una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, como lo son garantizar la debida rendición de cuentas y la certeza de los recursos erogados el partido político.
- La conducta se ubica en el extremo mínimo de la gravedad (**ordinaria**) y no se gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**<sup>64</sup>, puesto que con la citada omisión, se generó que la autoridad fiscalizadora, no tuviera certeza respecto de los egresos que realizó este partido político por la cantidad de \$528.72, los que debían estar debidamente comprobados y soportados con la documentación que acreditara su existencia; además, de que debió ponerla a disposición de la comisión fiscalizadora, cuando esta se la requiriera.

Sin embargo, no se desprenden elementos indiciarios que permitan a este órgano superior de dirección, presumir un uso indebido de los recursos de dicho partido político; aunado a ello,

<sup>64</sup> Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: **SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.**

existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del partido infractor, a considerar: no realizó una conducta reiterada; no es reincidente; no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido obró de manera culposa, de carácter negligente al omitir conscientemente presentar documentación comprobatoria completa por la cantidad de \$528.72. Esto es, no existen elementos subjetivos que permitan determinar que la conducta infractora merezca un grado mayor al indicado.

Ahora bien, calificada la infracción se procede a individualizar la sanción, en los siguientes términos:

## II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Con relación a este apartado, se analizan los elementos, a saber:

- a) Calificación de la falta cometida.
- b) Entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- c) Condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

### a) Calificación de la falta cometida

La falta cometida por el Partido Verde Ecologista de México, fue calificada como **GRAVE ORDINARIA**.

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

Queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el partido político en cita.

Ante esas circunstancias, el Partido Verde Ecologista de México, debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso concreto<sup>65</sup>, se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a que se han hecho alusión.

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

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

---

<sup>65</sup> Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta, reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

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

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político no presente documentación comprobatoria completa, vulnera los bienes jurídicos consistentes en el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino.

En el caso concreto, la lesión o daño que se genera con este tipo de irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada vigilancia de los recursos con los que contó el partido para el desarrollo de sus fines, afectando a los bienes jurídicos tutelados consistentes en el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por los partidos políticos, sin que con ello se acredite que este obtuvo un beneficio con motivo de su proceder ilícito.

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

Sobre este tópico, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la ejecutoria del expediente SUP-RAP-52/2010 consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Tal criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, Jurisprudencia con el texto y rubro:

***“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.- De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5, inciso e), del Código Federal Electoral y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.”***

En este sentido y para que quede justificada plenamente la aplicación de la reincidencia, las autoridades administrativas electorales sancionadoras, deben de exponer de manera clara y precisa:

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

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

c) El estado procesal de la resolución en la que se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de la resolución.

Cabe señalar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó en la sentencia recaída al recurso de apelación con la clave SUP-RAP-512/2011, que al relacionar los anteriores criterios con los principios de legalidad, proporcionalidad, prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, fundamentación y motivación, que rigen en el derecho administrativo sancionador se arriba a la conclusión, de que para considerar justificada plenamente la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, es indispensable que, en la resolución, la autoridad administrativa electoral sancionadora exponga de manera clara y precisa:

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

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

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

d) El estado procesal de la resolución en la que se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de tal resolución.

En consecuencia, este órgano superior de dirección considera que del análisis de las irregularidades detectadas en los informes financieros presentados por el Partido Verde Ecologista de México, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto Electoral, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que el partido en cita, es reincidente sobre las conductas que se han analizado.

#### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

Con base en los criterios sostenidos en las tesis números XXVIII/2003 y CXXXIII/2002 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultables en la Revista de esa autoridad jurisdiccional electoral, Suplementos 7 y 6, Años 2004 y 2003 respectivamente; y en la página de Internet: <http://www.trife.gob.mx>, cuyos rubros indican: **“SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”**; y **“SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN.”** esta autoridad administrativa electoral, para imponer la sanción respectiva, sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo de la sanción, al valorar los elementos que disminuyen la responsabilidad del infractor (atenuantes); que al efecto son:

No.	Atenuantes
1.	No presentó una conducta reiterada
2.	No es reincidente
3.	No existió dolo en el obrar; sin embargo, si se desprenden elementos para considerar que dicho partido, obró de manera culposa de carácter negligente.

Ahora bien, una vez situada la conducta infractora en el extremo mínimo de la sanción, se procede a realizar la cuantificación, hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta lo siguiente: las circunstancias particulares del transgresor, las circunstancias relativas al modo, tiempo y lugar; y la concurrencia de los elementos adversos (agravantes) que aumentan la responsabilidad del infractor; a saber:

No.	Agravantes
1.	La conducta del Partido Verde Ecologista de México, es de <b>fondo</b> y de <b>resultado</b> , en virtud de que, omitió presentar la documentación comprobatoria completa; con lo cual generó una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, como lo son la debida rendición de cuentas y la certeza de los recursos erogados el partido político.
2.	La conducta se calificó como <b>grave</b> , en virtud de que no es posible calificarla como <b>levísima</b> o <b>leve</b> , pues en tales calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
3.	La conducta se ubica en la <b>gravedad ordinaria</b> ; puesto que con la citada omisión, se generó que la autoridad fiscalizadora, no tuviera certeza respecto de los egresos que realizó este partido político por la cantidad de \$528.72, los que debían estar debidamente comprobados y soportados con la documentación que acreditara su existencia; además, de que debió ponerla a disposición de la comisión fiscalizadora, cuando esta se la requiriera.
4.	Se incrementó la actividad fiscalizadora.

Precisado lo anterior, calificada la falta y analizadas las circunstancias en que fue cometida, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a elegir la sanción que corresponda, de conformidad con el artículo 72, numeral 3 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, que literalmente indica:

**“Artículo 72**

...

*3. Los partidos políticos que incurran en las conductas señaladas en los párrafos anteriores, independientemente de las responsabilidades atribuibles a sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados con:*

*I. Amonestación pública;*

*II. Multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado;*

*III. Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, atendiendo a la gravedad de la infracción;*

*IV. Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el periodo que señale la resolución.*

*V. Suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales.*

...”

Entonces, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo citado, y finalmente, si la sanción contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

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

Por lo que al individualizar la sanción, se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión, según ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Pues el hecho de no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos; así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 72, numeral 3, fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor; una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa, para una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Cabe señalar que las sanciones contenidas en las fracciones III, IV y V no son adecuadas para satisfacer los propósitos mencionados, puesto que por un lado las sanciones consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público, la suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales, resultan excesivas, pues son desproporcionadas dadas las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta, siendo que tales sanciones se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal, que los fines perseguidos por la normatividad en materia no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.



Este Consejo General, al tomar en cuenta la violación cometida, así como la responsabilidad del infractor como resultado de la determinación y comprobación del ilícito, estima que la sanción prevista en la fracción II, del numeral 3 del artículo en cita consistente en una multa que va de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo, resulta suficiente para generar en el partido político una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro, cumpliendo así con los fines preventivos y disuasivos de la sanción.

En ese sentido, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Verde Ecologista de México es la prevista en dicha fracción II, numeral 3 del artículo 72 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas, debiendo consistir en una **multa** equivalente a **51 (cincuenta y un)** días de salario mínimo general vigente en esta entidad federativa para el ejercicio dos mil ocho, que asciende a la cantidad de **\$2,524.50** (Dos mil quinientos veinticuatro pesos 50/100 M.N.), ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Lo preconcebido es en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, pues su finalidad es que en lo sucesivo se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares al partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Verde Ecologista de México cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, pues de conformidad con lo establecido en el Acuerdo ACG-IEEZ-01/IV/2012, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el diecisiete de enero de dos mil doce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes y para las actividades específicas, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil doce, la cantidad de \$8'230,873.59 (Ocho millones doscientos treinta mil ochocientos setenta y tres pesos 59/100 M.N.).

Por lo que, se considera que el monto de la sanción impuesta al Partido Verde Ecologista de México no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía líquida representa el 0.0306%, del monto total de las prerrogativas correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil doce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes. Cantidad que no afecta de manera sustancial los fines y el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado y Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

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

No pasa desapercibido, de que para valorar la capacidad económica del partido político, es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral; pues las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, toda vez que, resulta evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando. En este sentido, se advierte que en los archivos del Instituto Electoral no existen elementos que acrediten que se hubiere sancionado a dicho partido político, con multa y que haya sido por haber cometido estas mismas irregularidades.

Por consiguiente, y atendiendo a los razonamientos planteados, este órgano superior de dirección considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 72 numeral 3, fracción II, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas.

**Irregularidad c)** Se detectaron erogaciones a nombre de terceras personas por un monto de \$1,621.00.

Dicho instituto político señaló, que en relación a la factura número 12047, por la cantidad \$ 1,560.00, por políticas de la empresa Radio DIPSA S.A. de C.V. no se pudo expedir a nombre del partido político, y que respecto a la factura número 318545, por la cantidad de \$ 61.00, expedida por YB OPERADORAS de RL de CV, que se encuentra a nombre de Farmacia Guadalajara, se recibió por descuido.

Por tanto, no solventó la observación formulada, toda vez, que no presentó documentación comprobatoria a nombre de dicho instituto político. **(Visible a foja 92 del Dictamen Consolidado).**

### MARCO NORMATIVO

Como preámbulo, debe estimarse que el marco normativo en que se sustenta el derecho administrativo sancionador, lo ubica como una especie de *ius puniendi*, y consiste en la imputación que la autoridad hace a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente; a esta imputación no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en la que se tomen en cuenta únicamente los hechos 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). Facultad de imputación que le ha sido asignada por este marco normativo al órgano administrativo electoral, como se aprecia en las disposiciones siguientes:

#### ***Ley Electoral del Estado de Zacatecas***

#### ***“Artículo 47 numeral 1, fracciones I, XIV y XVIII***

*1. La Ley sancionará el incumplimiento de las siguientes obligaciones de los partidos políticos:*

*I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.*

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene el Instituto, así como entregar la documentación que le solicite el propio Instituto respecto a sus ingresos y egresos.

...

XVIII. Informar al Consejo General el origen y destino de sus recursos, y abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previsto por esta ley, el financiamiento público recibido;

...”

**“Artículo 70, numeral 3, fracciones I y II**

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

I. Llevar sus registros conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;

...”

**“Artículo 72 en el numeral 1, fracciones I y II**

1. Para revisar y fiscalizar los informes financieros y de campaña que en términos de este capítulo los partidos políticos deben presentar, se estará a lo siguiente:

I. Los informes contables que se presenten al Consejo General del Instituto, serán turnados para ser revisados a la comisión encargada de la fiscalización a la actividad financiera de los partidos políticos, que determine la ley o el reglamento;

II. Para revisar los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de los recursos ordinarios y de campaña, la comisión revisora podrá asesorarse del personal técnico que le autorice el Consejo General del Instituto.

...”

**“Artículo 73 numeral 1, fracción III, IV, V, IX**

1. La comisión fiscalizadora a que refiere el artículo anterior, tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:

...

III. Vigilar que los recursos provenientes de las modalidades de financiamiento que establece esta ley, sean ejercidos y aplicados correctamente por los partidos políticos;

IV. Solicitar a los partidos políticos, y a terceros que con ellos estén relacionados a través de operaciones financieras, rindan informe detallado o complementario respecto de sus ingresos y egresos, en los términos del reglamento respectivo;

V. Revisar los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen, empleo y aplicación de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda;

...

*IX. Informar al Consejo General de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos, derivadas del manejo de sus recursos; el incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan;*

*...*

**Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas**

**“Artículo 23, numeral 1, fracciones I, VII y LVII**

*1. Son atribuciones del Consejo General:*

*I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.*

*...*

*VII. Vigilar que las actividades de los partidos políticos y en su caso coaliciones, se desarrollen de conformidad con la legislación aplicable y que cumplan con las obligaciones a que están sujetos;*

*...*

*LVII. Conocer de las faltas e infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan en los términos previstos en la presente ley:*

*...”*

**“Artículo 72 numerales 1, 2, fracciones I, II, III, IV, V; 3 fracciones I, II, III, IV y V**

*1. Los partidos políticos y coaliciones, incurren en infracciones, cuando dejen de cumplir, por actos u omisiones, aquello a que estén obligados por mandato de la Ley Electoral y demás leyes y reglamentos que rigen la materia.*

*2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurren en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:*

*I. Dejar de cumplir las resoluciones o acuerdos de los órganos del Instituto o del Tribunal Estatal Electoral;*

*II. No presentar los informes periódicos o de campaña en los términos establecidos en la Ley Electoral, o que la documentación comprobatoria no tenga el debido respaldo y justificación de las operaciones efectuadas.*

*III. Aceptación de donativos o aportaciones económicas en contravención a la Ley Electoral;*

*IV. Excederse durante un proceso electoral de los topes a los gastos de precampaña y campaña legalmente establecidos;*

*V. Desviar el financiamiento público hacia fines distintos a los que prevé la Ley Electoral.*

*3. Los partidos políticos que incurran en las conductas señaladas en los párrafos anteriores, independientemente de las responsabilidades atribuibles a sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados con:*

*I. Amonestación pública;*

*II. Multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado;*

*III. Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, atendiendo a la gravedad de la infracción;*

IV. *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el periodo que señale la resolución.*

V. *Suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales.*

...

**“Artículo 74**

1. *La aplicación de sanciones a que se refiere el presente título, se sujetará a lo siguiente:*

...

2. *Cuando el Consejo General considere que un partido político, coalición o candidato han incurrido en alguna infracción en materia electoral, fincará las responsabilidades correspondientes, y al aplicar las respectivas sanciones, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la infracción.*

**Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones**

**“Artículo 26 numeral 1, fracciones II y III**

1. *Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán las siguientes obligaciones:*

...

II. *Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;*

III. *Permitir la práctica de verificaciones y auditorias que ordene la Comisión, o en su caso, el Consejo General;*

...”

De una interpretación sistemática y funcional de los artículos citados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, quien tiene la facultad para imponer las sanciones por las irregularidades cometidas, con base en las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización y finalmente, proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda. Sustenta lo anterior la siguiente tesis de jurisprudencia que a la letra establece:

**“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 atribución 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.”

Ahora bien, en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber:

- a) El tipo de infracción (acción u omisión);
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó;
- c) La comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados;
- d) La trascendencia de la norma transgredida;
- e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;
- f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y
- g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Por lo que, acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral, debe en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

Adicionalmente, este órgano superior de dirección, considera que para imponer la sanción se deben tomar en cuenta los siguientes elementos:

1. La calificación de la falta o faltas cometidas;
2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y,

*4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.*

Bajo estos parámetros, se procede a realizar el análisis en un primer momento, de los elementos para calificar la falta (I) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (II).

## **I. CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Para efecto de realizar una adecuada calificación de la falta, se realizará un examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a) Tipo de infracción (acción u omisión).
- b) Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.
- c) Comisión intencional o culposa de la falta.
- d) Trascendencia de las normas transgredidas.
- e) Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta.
- f) Reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación).
- g) Singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

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

Según la Real Academia de la Lengua Española, la definición de acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”.

De igual manera define a la omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado, es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

Bajo ese orden de ideas, el Partido Verde Ecologista de México, realizó una conducta omisa, toda vez que, no presentó la documentación comprobatoria a su nombre, por la cantidad de \$1,621.00, falta que corresponde a una omisión.

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

Para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta se valora conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso concreto, como son las siguientes:

**Modo.** El Partido Verde Ecologista de México, omitió presentar la documentación comprobatoria a su nombre, con un importe total de \$1,621.00, durante el transcurso del ejercicio fiscal dos mil ocho.

**Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, este órgano superior de dirección, considera que la infracción en comento, surgió en el ejercicio fiscal del año dos mil ocho y se evidenció en dos momentos: una vez que se realizó la revisión al informe financiero anual presentado por ese instituto político, el día primero de marzo del dos mil nueve, y se le formularon diversas observaciones mediante oficio número 94/09 de fecha cinco de junio del mismo año; y cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal dos mil ocho en las oficinas que ocupa ese instituto político, según consta en el acta de cierre de fecha primero de junio del año dos mil nueve, mediante la cual se le realizaron diversas observaciones, fechas en las cuales, atento a lo solicitado por la autoridad electoral, el partido político tenía la obligación de dar cumplimiento a los requerimientos formulados.

**Lugar.** La conducta reprochada al Partido Verde Ecologista de México, se realizó en el Estado de Zacatecas, toda vez que la irregularidad se evidenció en la revisión de los informes financieros correspondientes al ejercicio fiscal dos mil ocho, y en el propio proceso de fiscalización, llevado a cabo en las oficinas de esta autoridad administrativa electoral (revisión de gabinete), así como en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal de ese instituto político, (revisión física).

## c) Comisión intencional o culposa de la falta

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, en su obra denominada “dolo, culpa y preterintención”, establece que la culpa es la falta de intención<sup>66</sup>.

Que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y consecuentemente, generar sus consecuencias por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

La culpa entonces, es el actuar imprudente, negligente, en otras palabras la conducta descuidada del sujeto activo.

Existen diversas formas de culpa, entre ellas encontramos las siguientes:

---

<sup>66</sup> Ibidem.



**Negligencia.** Descuido en el actuar. Omisión consciente, descuido por impericia o dejar de cumplir un acto que el deber funcional exige. En materia penal, es punible.

**Imprudencia.** Punible e inexcusable negligencia con olvido de las precauciones que la prudencia vulgar aconseja, la cual conduce a ejecutar actos que se realizan sin la diligencia debida y que son previsibles desde un punto de vista objetivo, siendo considerados como delito.

En cambio y como se indicó, el dolo y la intencionalidad son un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

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

En concordancia con lo establecido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-045/2007, el dolo tiene que acreditarse plenamente y no puede ser presumido, es decir, no puede establecerse por presunción, sino debe hacerse evidente mediante la prueba de hechos concretos, por tratarse de una maquinación fraudulenta, o sea, una conducta ilícita realizada en forma voluntaria y deliberada.

Bajo esas circunstancias, el Partido Verde Ecologista de México, al no presentar documentación comprobatoria a su nombre vulneró lo dispuesto en el artículo 64 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, sin embargo, este órgano superior de dirección considera que no existen elementos que generen convicción respecto de que existió la intención por parte de dicho instituto político, de obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, toda vez que de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa de carácter negligente al omitir conscientemente presentar documentación comprobatoria a su nombre, respecto de dos facturas con un importe total de \$1,621.00, durante el transcurso del ejercicio fiscal dos mil ocho. Situación que es concordante con el criterio al que se alude en el párrafo anterior, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

En ese orden de ideas, el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del partido político infractor, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos como lo son: la certeza y transparencia respecto de los egresos que realizan los partidos políticos; y que dicho partido político no sea responsable de la conducta omisiva, pues como ha quedado demostrado vulneró, la normatividad electoral en materia de fiscalización; por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

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

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

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

Además se incrementa considerablemente la actividad fiscalizadora de la autoridad administrativa, con un incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo expresado u omitido en los informes.

El Partido Verde Ecologista de México, no presentó la documentación comprobatoria a su nombre, por la cantidad de \$1,621.00; por lo que, no se apegó a lo establecido por el artículo 64 numeral 1, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que establece:

**“Artículo 64**

1. *Los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quién se efectuó el pago. La documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción del numeral 2 del presente artículo.”*

Este artículo establece las siguientes obligaciones que tienen los partidos políticos respecto a los egresos:

- 1) Registrar contablemente sus egresos;
- 2) Soportar dichos egresos con documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago; y
- 3) Que la documentación mencionada, reúna los requisitos fiscales que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

En síntesis, la norma señalada regula diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de los partidos políticos de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación comprobatoria pertinente **que se expida a su nombre**, para lo cual, la autoridad fiscalizadora puede solicitar en todo momento a los órganos internos estatales responsables de las finanzas de los partidos políticos dicha documentación, con la finalidad de acreditar la veracidad de lo reportado en sus informes financieros. De esta manera, se otorga seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, cuando se trata de los egresos que realizan los partidos políticos.

En ese sentido, la falta de presentación de documentación comprobatoria a nombre del partido político por la cantidad de \$1,621.00, por sí misma constituye **una falta de fondo**, porque con la aludida omisión se vulnera de manera directa los bienes jurídicos consistentes la certeza y transparencia respecto de los egresos que realizan los partidos políticos.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta**

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

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

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

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

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

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

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

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

El bien jurídico tutelado por la norma infringida, lo constituye el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, por lo que la irregularidad expuesta en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de presentación de la documentación comprobatoria a nombre del partido político por un monto de \$1,621.00, acredita el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a las disposiciones del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por

consecuencia, se vulnera de manera directa los bienes jurídicos consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Por lo tanto, en el caso concreto, la irregularidad imputable al partido político se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos, es decir, la falta se actualiza al omitir presentar documentación comprobatoria **a nombre del partido político** que acredite la erogación hecha por un monto de \$1,621.00.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación**

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define reiterar como volver a decir o hacer algo, mientras que por reiteración en su segunda acepción se entiende la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicio anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Verde Ecologista de México respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria a su nombre, toda vez que por su naturaleza, sólo se puede violentar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

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

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido Verde Ecologista de México cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de fondo, trasgrediendo de forma directa los bienes jurídicos protegidos por el artículo 64 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, la certeza y transparencia respecto de los egresos que realizan los partidos políticos.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Verde Ecologista de México **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales se han analizado en párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a) al g)**, visibles a fojas de la 625 a la 630, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si constaran de forma literal, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

Bajo esos términos, esta autoridad administrativa electoral determina que:

1. La falta descrita se califica como **GRAVE**, por las siguientes razones:

En concepto de este órgano superior de dirección, no es posible calificarla como **levísima o leve**, pues en tales calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de **forma**, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese sentido, la infracción consistente en la omisión de presentar la documentación comprobatoria, a nombre del partido político en cita, a efecto de acreditar la erogación realizada por la cantidad de \$1,621.00; constituye una falta de **fondo y de resultado**, en la que existió la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, como lo son la certeza y transparencia respecto de los egresos de ese partido político.

Por ello, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia; y se califique como **GRAVE**.

2. En relación al grado de gravedad cometida por dicho instituto político y con apego al procedimiento de fijación e individualización de sanciones administrativas en materia electoral, contenido en la Tesis de Jurisprudencia, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, ésta se gradúa como **ORDINARIA**, de conformidad con las circunstancias de carácter objetivo (gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (grado de intencionalidad o negligencia y reincidencia); en razón de lo siguiente:

- La conducta del Partido Verde Ecologista de México, es de **fondo y de resultado**, en virtud de que se abstuvo de presentar documentación comprobatoria a su nombre, respecto de dos facturas con un importe total de \$1,621.00; con lo cual, se ocasionó una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, como lo son la certeza y transparencia respecto de los egresos de ese partido político.
- La conducta se ubica en el extremo mínimo de la gravedad (**ordinaria**) y no se gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**<sup>67</sup>, toda vez que, con la conducta omisiva de ese instituto político, al no presentar documentación comprobatoria a su nombre, ocasionó una vulneración real y directa a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, lo que generó una indebida rendición de cuentas, respecto de los egresos; sin embargo, no se desprenden elementos indiciarios que permitan a este órgano superior de dirección, presumir un uso indebido de los recursos de dicho partido político.

Aunado a ello, existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del partido infractor, a considerar: no realizó una conducta reiterada; no es reincidente; no se acreditó que existe dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido obró de manera culposa, de carácter negligente al omitir conscientemente presentar documentación comprobatoria a su nombre, respecto de dos facturas con un importe total de \$1,621.00. Esto es, no existen

<sup>67</sup> Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: **SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.**

elementos subjetivos que permitan a este órgano superior de dirección, determinar que la conducta infractora merezca un grado mayor al indicado.

Ahora bien, calificada la infracción se procede a individualizar la sanción, en los siguientes términos:

## II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Con relación a este apartado, se analizan los elementos, a saber:

- a) Calificación de la falta cometida.
- b) Entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- c) Condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

### a) Calificación de la falta cometida

La falta cometida por el Partido Verde Ecologista de México, fue calificada como **GRAVE ORDINARIA**.

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

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

Ante esas circunstancias, el Partido Verde Ecologista de México, debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso concreto<sup>68</sup> se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a que se han hecho alusión.

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

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

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

---

<sup>68</sup> Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta, reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político no presente documentación comprobatoria a su nombre, vulnera los bienes jurídicos consistentes en la certeza y debida rendición de cuentas.

En el caso concreto, la lesión o daño que se genera con este tipo de irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada vigilancia de los recursos con los que contó el partido para el desarrollo de sus fines, afectando a los bienes jurídicos tutelados consistentes en la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por los partidos políticos, sin que con ello se acredite que obtuvo un beneficio con motivo de su proceder ilícito.

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

Sobre este tópico, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la ejecutoria del expediente SUP-RAP-52/2010 consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Tal criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, Jurisprudencia con el texto y rubro:

**“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.-** De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5, inciso e), del Código Federal Electoral y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.”

En consecuencia, este órgano superior de dirección considera que del análisis de las irregularidades detectadas en los informes financieros presentados por el Partido Verde Ecologista de México, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto Electoral, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que el partido en cita, es reincidente sobre las conductas que se han analizado.

**IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

Con base en los criterios sostenidos en las tesis números XXVIII/2003 y CXXXIII/2002 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultables en la Revista de esa autoridad jurisdiccional electoral, Suplementos 7 y 6, Años 2004 y 2003 respectivamente; y en la página de Internet: <http://www.trife.gob.mx>, cuyos rubros indican: **“SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”;** y **“SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO,**

**NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN.**” esta autoridad administrativa electoral, para imponer la sanción respectiva, sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo de la sanción, al valorar los elementos que disminuyen la responsabilidad del infractor (atenuantes); que al efecto son:

No.	Atenuantes
1.	No presentó una conducta reiterada
2.	No es reincidente
3.	No existió dolo en el obrar; sin embargo, si se desprenden elementos para considerar que dicho partido, obró de manera culposa de carácter negligente.

Ahora bien, una vez situada la conducta infractora en el extremo mínimo de la sanción, se procede a realizar la cuantificación, hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta lo siguiente: las circunstancias particulares del transgresor, las circunstancias relativas al modo, tiempo y lugar; y la concurrencia de los elementos adversos (agravantes) que aumentan la responsabilidad del infractor; a saber:

No.	Agravantes
1.	La conducta del Partido Verde Ecologista de México, es de <b>fondo</b> y de <b>resultado</b> , en virtud de que omitió presentar documentación comprobatoria, a nombre del partido político en cita; por ende, se generó una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, como lo son la certeza y transparencia respecto de los egresos de ese partido político.
2.	La conducta se calificó como <b>grave</b> , ya que no puede clasificarse como <b>levísima o leve</b> , pues en tales calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
3.	La conducta se gradúo como <b>grave ordinaria</b> ; toda vez que con la conducta omisiva de ese instituto político, se ocasionó una vulneración real y directa a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, lo que generó una indebida rendición de cuentas, respecto de los egresos del citado partido.
4.	Con dicha conducta omisiva se ocasionó un incremento de la actividad fiscalizadora.

Precisado lo anterior, calificada la falta y analizadas las circunstancias en que fue cometida, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a elegir la sanción que corresponda, de conformidad con el artículo 72, numeral 3 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, que literalmente indica:

**“Artículo 72**

...

*3. Los partidos políticos que incurran en las conductas señaladas en los párrafos anteriores, independientemente de las responsabilidades atribuibles a sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados con:*



*I. Amonestación pública;*

*II. Multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado;*

*III. Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, atendiendo a la gravedad de la infracción;*

*IV. Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el periodo que señale la resolución.*

*V. Suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales.*

...”

Entonces, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo citado, y finalmente, si la sanción contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

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

Por lo que al individualizar la sanción, se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión, según ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Pues el hecho de no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos; así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 72, numeral 3, fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor; una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa, para una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Cabe señalar que las sanciones contenidas en las fracciones III, IV y V no son adecuadas para satisfacer los propósitos mencionados, puesto que por un lado las sanciones consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público, la suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales, resultan excesivas, pues son desproporcionadas dadas las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta, siendo que tales sanciones se estiman aplicables cuando la

gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal, que los fines perseguidos por la normatividad en materia no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

Este Consejo General, al tomar en cuenta la violación cometida, así como la responsabilidad del infractor como resultado de la determinación y comprobación del ilícito, estima que la sanción prevista en la fracción II, del numeral 3 del artículo en cita consistente en una multa que va de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo, resulta suficiente para generar en el partido político una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro, cumpliendo así con los fines preventivos y disuasivos de la sanción.

En ese sentido, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Verde Ecologista de México es la prevista en dicha fracción II, numeral 3 del artículo 72 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas, debiendo consistir en una **multa** equivalente a **61 (sesenta y un)** días de salario mínimo general vigente en esta entidad federativa para el ejercicio dos mil ocho, que asciende a la cantidad de **\$3,019.50** (Tres mil diecinueve pesos 50/100 M.N.), ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Lo preconcebido es en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, pues su finalidad es que en lo sucesivo se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares al partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Verde Ecologista de México cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, pues de conformidad con lo establecido en el Acuerdo ACG-IEEZ-01/IV/2012, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el diecisiete de enero de dos mil doce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes y para las actividades específicas, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil doce, la cantidad de \$8'230,873.59 (Ocho millones doscientos treinta mil ochocientos setenta y tres pesos 59/100 M.N).

Por lo que, se considera que el monto de la sanción impuesta al Partido Verde Ecologista de México no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía líquida representa el 0.0366%, del monto total de las prerrogativas correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil doce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes. Cantidad que no afecta de manera sustancial los fines y el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado y Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

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

No pasa desapercibido, de que para valorar la capacidad económica del partido político, es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral; pues las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, toda vez que, resulta evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando. En este sentido, se advierte que en los archivos del Instituto Electoral no existen elementos que acrediten que se hubiere sancionado a dicho partido político, con multa y que haya sido por haber cometido estas mismas irregularidades.

Por consiguiente y atendiendo a los razonamientos planteados, este órgano superior de dirección considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 72 numeral 3, fracción II, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas.

**Irregularidad d)** Se detectaron erogaciones sin documentación comprobatoria por un monto de \$14,900.00. Dicho instituto político presentó documentación comprobatoria en original por la cantidad de \$14,512.65, sin embargo, no presentó documentación comprobatoria por la suma de \$387.35. Por tanto, solventó de manera parcial dicha observación. **(Visible a fojas 93 y 94 del Dictamen Consolidado).**

## MARCO NORMATIVO

Como preámbulo, debe estimarse que el marco normativo en que se sustenta el derecho administrativo sancionador, lo ubica como una especie de *ius puniendi*, y consiste en la imputación que la autoridad hace a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente; a esta imputación no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en la que se tomen en cuenta únicamente los hechos 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). Facultad de imputación que le ha sido asignada por este marco normativo al órgano administrativo electoral, como se aprecia en las disposiciones siguientes:

### ***Ley Electoral del Estado de Zacatecas***

#### ***“Artículo 47 numeral 1, fracciones I, XIV y XVIII***

*1. La Ley sancionará el incumplimiento de las siguientes obligaciones de los partidos políticos:*

*I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.*

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene el Instituto, así como entregar la documentación que le solicite el propio Instituto respecto a sus ingresos y egresos.

...

XVIII. Informar al Consejo General el origen y destino de sus recursos, y abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previsto por esta ley, el financiamiento público recibido;

...”

**“Artículo 70, numeral 3, fracciones I y II**

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

I. Llevar sus registros conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;

...”

**“Artículo 72 en el numeral 1, fracciones I y II**

1. Para revisar y fiscalizar los informes financieros y de campaña que en términos de este capítulo los partidos políticos deben presentar, se estará a lo siguiente:

I. Los informes contables que se presenten al Consejo General del Instituto, serán turnados para ser revisados a la comisión encargada de la fiscalización a la actividad financiera de los partidos políticos, que determine la ley o el reglamento;

II. Para revisar los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de los recursos ordinarios y de campaña, la comisión revisora podrá asesorarse del personal técnico que le autorice el Consejo General del Instituto.

...”

**“Artículo 73 numeral 1, fracción III, IV, V, IX**

1. La comisión fiscalizadora a que refiere el artículo anterior, tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:

...

III. Vigilar que los recursos provenientes de las modalidades de financiamiento que establece esta ley, sean ejercidos y aplicados correctamente por los partidos políticos;

IV. Solicitar a los partidos políticos, y a terceros que con ellos estén relacionados a través de operaciones financieras, rindan informe detallado o complementario respecto de sus ingresos y egresos, en los términos del reglamento respectivo;

V. Revisar los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen, empleo y aplicación de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda;

...

*IX. Informar al Consejo General de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos, derivadas del manejo de sus recursos; el incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan;*

*...*

**Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas**

**“Artículo 23, numeral 1, fracciones I, VII y LVII**

*1. Son atribuciones del Consejo General:*

*I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.*

*...*

*VII. Vigilar que las actividades de los partidos políticos y en su caso coaliciones, se desarrollen de conformidad con la legislación aplicable y que cumplan con las obligaciones a que están sujetos;*

*...*

*LVII. Conocer de las faltas e infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan en los términos previstos en la presente ley:*

*...*

**“Artículo 72 numerales 1, 2, fracciones I, II, III, IV, V; 3 fracciones I, II, III, IV y V**

*1. Los partidos políticos y coaliciones, incurren en infracciones, cuando dejen de cumplir, por actos u omisiones, aquello a que estén obligados por mandato de la Ley Electoral y demás leyes y reglamentos que rigen la materia.*

*2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurren en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:*

*I. Dejar de cumplir las resoluciones o acuerdos de los órganos del Instituto o del Tribunal Estatal Electoral;*

*II. No presentar los informes periódicos o de campaña en los términos establecidos en la Ley Electoral, o que la documentación comprobatoria no tenga el debido respaldo y justificación de las operaciones efectuadas.*

*III. Aceptación de donativos o aportaciones económicas en contravención a la Ley Electoral;*

*IV. Excederse durante un proceso electoral de los topes a los gastos de precampaña y campaña legalmente establecidos;*

*V. Desviar el financiamiento público hacia fines distintos a los que prevé la Ley Electoral.*

*3. Los partidos políticos que incurran en las conductas señaladas en los párrafos anteriores, independientemente de las responsabilidades atribuibles a sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados con:*

*I. Amonestación pública;*

*II. Multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado;*

*III. Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, atendiendo a la gravedad de la infracción;*

IV. *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el periodo que señale la resolución.*

V. *Suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales.*

...

**“Artículo 74**

1. *La aplicación de sanciones a que se refiere el presente título, se sujetará a lo siguiente:*

...

2. *Cuando el Consejo General considere que un partido político, coalición o candidato han incurrido en alguna infracción en materia electoral, fincará las responsabilidades correspondientes, y al aplicar las respectivas sanciones, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la infracción.*

**Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones**

**“Artículo 26 numeral 1, fracciones II y III**

1. *Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán las siguientes obligaciones:*

...

II. *Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;*

III. *Permitir la práctica de verificaciones y auditorías que ordene la Comisión, o en su caso, el Consejo General;*

...

De una interpretación sistemática y funcional de los artículos citados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, quien tiene la facultad para imponer las sanciones por las irregularidades cometidas, con base en las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización y finalmente, proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda. Sustenta lo anterior la siguiente tesis de jurisprudencia que a la letra establece:

**“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 atribución a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Esto sirve de base para una interpretación sistemática y funcional de los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10.1 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la sustanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, el cual conduce a establecer que la referencia a las circunstancias sujetas a consideración del Consejo General, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de*

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

**Tercera Época:**

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

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

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

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".

Ahora bien, en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber:

- a) El tipo de infracción (acción u omisión);
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó;
- c) La comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados;
- d) La trascendencia de la norma transgredida;
- e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;
- f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y
- g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Por lo que, acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral, debe en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

Adicionalmente, este órgano superior de dirección, considera que para imponer la sanción se deben tomar en cuenta los siguientes elementos:

1. La calificación de la falta o faltas cometidas;
2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y,

*4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.*

Bajo estos parámetros, se procede a realizar el análisis en un primer momento, de los elementos para calificar la falta (I) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (II).

## **I. CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Para efecto de realizar una adecuada calificación de la falta, se realizará un examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a) Tipo de infracción (acción u omisión).
- b) Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.
- c) Comisión intencional o culposa de la falta.
- d) Trascendencia de las normas transgredidas.
- e) Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta.
- f) Reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación).
- g) Singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

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

Según la Real Academia de la Lengua Española, la definición de acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”.

De igual manera define a la omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado, es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

Bajo ese orden de ideas, el Partido Verde Ecologista de México, realizó una conducta omisa, toda vez que, no presentó la documentación comprobatoria, por la cantidad de \$387.35.



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

Para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta se valora conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso concreto, como son las siguientes:

**Modo.** En el caso a estudio, el Partido Verde Ecologista de México, omitió presentar la documentación comprobatoria por la cantidad de \$387.35, en el ejercicio fiscal dos mil ocho.

**Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, este órgano superior de dirección, considera que la infracción en comento, surgió en el ejercicio fiscal del año dos mil ocho y se evidenció en dos momentos: una vez que se realizó la revisión al informe financiero anual presentado por ese instituto político, el día primero de marzo del dos mil nueve, y se le formularon diversas observaciones mediante oficio número 94/09 de fecha cinco de junio del mismo año; y cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal dos mil ocho en las oficinas que ocupa ese instituto político, según consta en el acta de cierre de fecha primero de junio del año dos mil nueve, mediante la cual se le realizaron diversas observaciones, fechas en las cuales, atento a lo solicitado por la autoridad electoral, el partido político tenía la obligación de dar cumplimiento a los requerimientos formulados.

**Lugar.** La conducta reprochada al Partido Verde Ecologista de México, se realizó en el Estado de Zacatecas, toda vez que la irregularidad se evidenció en la revisión de los informes financieros correspondientes al ejercicio fiscal dos mil ocho, y en el propio proceso de fiscalización, llevado a cabo en las oficinas de esta autoridad administrativa electoral (revisión de gabinete), así como en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal de ese instituto político, (revisión física).

## c) Comisión intencional o culposa de la falta

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, en su obra denominada “dolo, culpa y preterintención”, establece que la culpa es la falta de intención<sup>69</sup>.

Que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y consecuentemente, generar sus consecuencias por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

La culpa entonces, es el actuar imprudente, negligente, en otras palabras la conducta descuidada del sujeto activo.

Existen diversas formas de culpa, entre ellas encontramos a los siguientes:

**Negligencia.** Descuido en el actuar. Omisión consciente, descuido por impericia o dejar de cumplir un acto que el deber funcional exige. En materia penal, es punible.

---

<sup>69</sup> Ibidem.