

Resolución del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, respecto de los informes financieros del origen, monto y destino de los recursos de campaña correspondientes al proceso electoral ordinario local dos mil diez, presentados por los institutos políticos: Partido Acción Nacional; Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, integrada por el Partido Revolucionario Institucional, Partido Verde Ecologista de México y Nueva Alianza; Coalición “Zacatecas nos une”, conformada por el Partido de la Revolución Democrática y Convergencia (ahora Movimiento Ciudadano); y el Partido del Trabajo.

Visto, el Proyecto de Resolución que presenta la Comisión de Administración y Prerrogativas del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, respecto del Dictamen Consolidado sobre los informes financieros de campaña relativos al ejercicio fiscal de dos mil diez, presentados por los institutos políticos y coaliciones participantes en el proceso electoral de ese año, para que el Consejo General en ejercicio de sus atribuciones y de conformidad con los siguientes

R e s u l t a n d o s:

1. El quince de abril de dos mil nueve, fue publicado en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado, el Decreto número 268, que contiene reformas a la Constitución Política del Estado de Zacatecas, en materia electoral, las cuales entraron en vigor al día siguiente de su publicación.
2. El tres de octubre de dos mil nueve, se publicaron en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado, los Decretos 359 y 360 expedidos por la Honorable Quincuagésima Novena Legislatura del Estado, por los que se derogaron, reformaron y adicionaron diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, respectivamente.
3. El treinta de octubre de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, aprobó mediante Acuerdo ACG-IEEZ-038/III/2009, el anteproyecto de financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del sufragio y las específicas, de los partidos políticos para el ejercicio fiscal del año dos mil diez, por la cantidad de \$113'417,187.86 (Ciento trece millones cuatrocientos diecisiete mil ciento ochenta y siete pesos 86/100 M.N.).

4. El dos de noviembre de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas mediante Acuerdo ACG-IEEZ-056/IV/2009, emitió los “Lineamientos que deberán observar los partidos políticos que pretendan participar en el proceso electoral bajo la figura jurídica de Coalición en el Estado de Zacatecas”.
5. El veinte de noviembre de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, aprobó el Acuerdo ACG-IEEZ-049/IV/2009, por el que determinó los topes de gastos de precampaña y campaña para los partidos políticos o coaliciones, en los comicios internos y constitucionales, respectivamente, para la elección de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, así como de los miembros de los Ayuntamientos de la entidad, durante el proceso electoral ordinario del año dos mil diez.
6. El dos de diciembre de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, emitió el Acuerdo ACG-IEEZ-063/IV/2009, por el que se aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, publicado en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado.
7. El treinta de diciembre de dos mil nueve, se publicó en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado, el Decreto 446 relativo al Presupuesto de Egresos del Estado de Zacatecas, para el ejercicio fiscal del año dos mil diez, en el que la Honorable Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Zacatecas, asignó al Instituto Electoral, la cantidad de \$238'004,938.00 (Doscientos treinta y ocho millones cuatro mil novecientos treinta y ocho pesos 00/100 M.N.), importe que incluyó las prerrogativas destinadas a los partidos políticos por la cantidad de \$113'417,187.86 (Ciento trece millones cuatrocientos diecisiete mil ciento ochenta y siete pesos 86/100 M.N.).
8. El cuatro de enero de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, celebró sesión especial para dar inicio de manera formal al proceso electoral ordinario de dos mil diez, en el que se eligieron a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como a los miembros de los cincuenta y ocho Ayuntamientos de la entidad.

- 9.** El diecinueve de enero de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-IEEZ-005/IV/2010, determinó la distribución y calendarización de ministraciones del financiamiento público de los partidos políticos para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, las tendientes a la obtención del sufragio popular y las específicas correspondientes al ejercicio fiscal dos mil diez, por los montos siguientes: para gasto ordinario la cantidad de \$65'559,068.13 (Sesenta y cinco millones quinientos cincuenta y nueve mil sesenta y ocho pesos 13/100 M.N.), para actividades tendientes a la obtención del sufragio la cantidad de \$45'891,347.69 (Cuarenta y cinco millones ochocientos noventa y un mil trescientos cuarenta y siete pesos 69/100 M.N.), y para actividades específicas la cantidad de \$1'966,772.04 (Un millón novecientos sesenta y seis mil setecientos setenta y dos pesos 04/100 M.N.).
- 10.** Los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional, ahora Movimiento Ciudadano, conformaron la Coalición total denominada: "Zacatecas nos Une", según consta en el convenio celebrado el veintisiete de febrero de dos mil diez, para las elecciones de Gobernador, Diputados por ambos principios y Ayuntamientos.
- 11.** Los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza conformaron la Coalición: "Alianza Primero Zacatecas", según convenio celebrado el tres de marzo de dos mil diez, para las elecciones de Gobernador, Diputados por ambos principios y Ayuntamientos.
- 12.** El cinco de abril de dos mil diez, el Instituto Federal Electoral y el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, celebraron Convenio de Apoyo y Colaboración en el Intercambio de Información sobre el origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos.
- 13.** El veintinueve de agosto de dos mil diez, se cumplió el plazo para que los institutos políticos presentaran los informes de gastos de campaña, correspondientes al proceso electoral de ese año, en términos de lo dispuesto en los artículos 71 numeral 1, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 20 numeral 1, fracción IV del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

14. El veintiocho y veintinueve de agosto de dos mil diez, el Partido Acción Nacional, la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” y la Coalición “Zacatecas nos Une”, presentaron en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, sus informes financieros de campaña correspondientes al proceso electoral de ese mismo año. Por su parte, el treinta de agosto del mismo año, el Partido del Trabajo presentó de forma extemporánea sus respectivos informes financieros de campaña correspondientes al citado proceso electoral.

15. El treinta de agosto de dos mil diez, la Comisión de Administración y Prerrogativas y la Unidad de Fiscalización, en uso de las atribuciones previstas por los artículos 72, 73, fracciones III y V; 74 numeral 1, fracción I, inciso c), fracciones II, III, IV y V de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 33, numeral 1, fracción III y 45 quater, fracciones IV y VI de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; iniciaron las actividades relativas al procedimiento de revisión contable de los informes financieros de campaña, en el que se detectaron diversas omisiones e irregularidades. Las cuales fueron debidamente notificadas a los institutos políticos y coaliciones respectivas, en el término establecido para tal efecto, para su conocimiento y solventación.

16. El diez de febrero de dos mil once, la Comisión de Administración y Prerrogativas, aprobó el Dictamen Consolidado de los informes financieros sobre el origen, monto y destino de los recursos de campaña correspondientes al ejercicio fiscal dos mil diez, presentados por el Partido Acción Nacional, las Coaliciones “Alianza Primero Zacatecas” y “Zacatecas nos une”, y el Partido del Trabajo, a efecto de que se sometiera a la consideración del órgano superior de dirección del Instituto Electoral, para que en ejercicio de sus atribuciones resolviera lo conducente. En dicho Dictamen, se indicaron las omisiones e irregularidades que en concepto de la citada Comisión, constituyeron diversas infracciones a las disposiciones en la materia, de acuerdo con las consideraciones expresadas en los puntos de dictamen segundo, tercero, cuarto y quinto.

17. El dieciséis de febrero de dos mil once, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se sometió a consideración el Dictamen Consolidado de mérito y con fundamento en los artículos 28 numeral 3 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y 25 numeral 3 del Reglamento de Sesiones de los Consejos Electorales del Instituto Electoral del Estado, se acordó su devolución a la Comisión

de Administración y Prerrogativas, a efecto de que se llevarán a cabo reuniones de trabajo con cada uno de los representantes de los partidos políticos, coaliciones y los titulares de sus órganos internos de finanzas con la finalidad de realizar una revisión conjunta respecto de los criterios, fundamentos y motivaciones que sustentaron el Dictamen Consolidado.

18. El tres de mayo de dos mil once, la Comisión de Administración y Prerrogativas acordó se solicitará a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, información relativa a las transferencias que los partidos políticos con acreditación en el Estado, habían realizado a sus Comités Ejecutivos Estatales para gasto de campaña y ordinario del ejercicio fiscal dos mil diez.

19. El treinta de mayo de dos mil once, por conducto del Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, se remitió documentación preliminar que se consideraba como reservada y confidencial, en virtud de que en aquel momento se llevaba a cabo la revisión de los informes anuales dos mil diez y que sería pública una vez que el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobara el Dictamen Consolidado y el proyecto de resolución respectivos.

20. El once de noviembre de dos mil once, se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado, la información definitiva remitida por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, referente a las transferencias que los partidos políticos nacionales con acreditación en el Estado habían realizado a los Comités Ejecutivos Estatales para gastos de campaña y ordinario del ejercicio fiscal dos mil diez.

21. El nueve de febrero del dos mil doce, la Comisión de Administración y Prerrogativas, aprobó el Dictamen Consolidado en el cual se indicaron diversas omisiones e irregularidades, en que incurrieron los partidos políticos, a efecto de que se sometiera a consideración del órgano superior de dirección del Instituto Electoral, para que en ejercicio de sus atribuciones resolviera lo conducente.

22. En sesión extraordinaria del siete de mayo de dos mil doce, este órgano superior de dirección por Acuerdo ACG/IEEZ/013/IV/2012, aprobó el Dictamen Consolidado de los informes financieros sobre el origen, monto y destino de los recursos de campaña correspondientes al ejercicio fiscal dos mil diez, presentados por los institutos políticos: Partido Acción Nacional, la otrora Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, integrada por el Partido Revolucionario Institucional, Partido Verde Ecologista de México y Nueva Alianza; la otrora Coalición “Zacatecas nos Une”, conformada por el Partido de la Revolución Democrática y Convergencia (ahora Movimiento Ciudadano); y el Partido del Trabajo; asimismo, acordó remitirlo a la Comisión de Administración y Prerrogativas a efecto de que elaborara el proyecto de Resolución correspondiente.

23. El once de mayo de dos mil doce, los institutos políticos, Partido Acción Nacional y Partido del Trabajo, interpusieron recursos de revisión ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, por encontrarse inconformes con el acuerdo y dictamen por los que se aprobaron los informes del origen, monto y destino de los recursos de campaña correspondientes al proceso electoral ordinario local dos mil diez.

24. El once de junio de la misma anualidad, la Sala Uniinstancial del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas, emitió resolución referente a los recursos de revisión interpuestos por los institutos políticos de mérito, en la que determinó desechar de plano los citados recursos por ser notoriamente improcedentes, ya que consideró que los actos aprobados carecen de definitividad.

25. El quince de junio de dos mil doce, el Partido del Trabajo, a través de su Representante Propietario, interpuso recurso de apelación ante el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas.

26. El veintidós de junio de dos mil doce, la Sala Regional de Monterrey, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recibió el oficio SGA-067/2012, por el que la Sala Uniinstancial le remitió el informe justificado y la documentación atinente, por lo que se procedió a formar el expediente SM-RAP-45/2012.

27. El veinticinco de junio de dos mil doce, la Sala Regional de Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió acuerdo plenario, mediante el cual somete a consideración de la Sala Superior, la cuestión competencial para conocer y resolver el recurso de apelación identificado con la clave SM-RAP-45/2012, interpuesto por el Partido del Trabajo.

28. El diez de julio de dos mil doce, la citada Sala Regional, determinó improcedente el recurso de apelación, interpuesto por el instituto político referido, para impugnar la resolución emitida por la Sala Uniinstancial del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas y ordenó el reencauzamiento del asunto en comento a juicio de revisión constitucional electoral.

29. El dieciocho de julio de dos mil doce, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, confirmó la resolución que emitió Sala Uniinstancial del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas el once de julio de dos mil doce, en la que desechó dicho recurso de revisión, en virtud a que el acto recurrido en efecto careció del principio de definitividad.

30. En sesión extraordinaria del diecisiete de diciembre de dos mil trece, se sometió a la consideración del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el Proyecto de Resolución respecto de los informes financieros del origen, monto y destino de los recursos de campaña correspondientes al proceso electoral ordinario local dos mil diez, que presentaron los institutos políticos: Partido Acción Nacional; Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, integrada por el Partido Revolucionario Institucional, Partido Verde Ecologista de México y Nueva Alianza; Coalición “Zacatecas nos une”, conformada por el Partido de la Revolución Democrática y Convergencia (ahora Movimiento Ciudadano); y el Partido del Trabajo.

En dicha sesión, el máximo órgano de dirección del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 28, numeral 3, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado y 25, numeral 3, del Reglamento de Sesiones de los Consejos Electorales del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, aprobó por unanimidad la devolución del citado Proyecto de Resolución, a efecto de que las Consejeras y Consejeros Electorales integrantes del Consejo General de esta autoridad administrativa electoral, designados el treinta y uno de octubre de dos mil trece por la Sexagésima Primera Legislatura del Estado de Zacatecas,

contarán con el tiempo suficiente para su estudio, análisis y eventual aprobación de dicho Proyecto.

31. El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ordenamiento que es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas.

32. Concluidas las actividades de la Comisión de Administración y Prerrogativas, sobre la elaboración y aprobación del presente Proyecto de Resolución, y en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 73, numeral 1, fracción IX y 75, numeral 3 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, se somete a la consideración de este órgano superior de dirección, para que en ejercicio de sus atribuciones, conozca de las faltas e irregularidades en que incurrieron los partidos políticos y coaliciones, derivadas del manejo de sus recursos en el periodo de campañas del proceso electoral dos mil diez, y resuelva lo conducente, de conformidad con los siguientes

C o n s i d e r a n d o s :

Primero.- El artículo Transitorio décimo octavo, del Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el veintitrés de mayo de dos mil catorce, determinó que los procedimientos administrativos, jurisdiccionales y de fiscalización, relacionados con las agrupaciones políticas y partidos políticos en las entidades federativas, así como de sus militantes o simpatizantes, que los órganos electorales locales hayan iniciado o se encuentren en trámite a la entrada en vigor de esa Ley, seguirían bajo la competencia de los mismos, en atención a las disposiciones jurídicas y administrativas que hubieran estado vigentes al momento de su inicio.

En esa tesitura, las observaciones materia de análisis de esta Resolución, derivaron del procedimiento de revisión de los informes financieros sobre el origen, monto y destino de los recursos de campaña correspondientes al ejercicio fiscal dos mil diez, presentados por los

institutos políticos: Partido Acción Nacional, la otrora Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, integrada por el Partido Revolucionario Institucional, Partido Verde Ecologista de México y Nueva Alianza; la otrora Coalición “Zacatecas nos Une”, conformada por el Partido de la Revolución Democrática y Convergencia (ahora Movimiento Ciudadano); y el Partido del Trabajo; en el que se detectaron infracciones cometidas en dicha anualidad, por lo que, en la presente Resolución se aplicará la normatividad vigente en ese año.

Segundo.- Que el artículo 116, fracción IV, incisos b), c), g) y h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las Constituciones y Leyes de los Estados en materia Electoral, garantizarán que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad; que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; que los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y que se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no excederá el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador; asimismo, que se establezcan los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; así como las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias.

Tercero.- Que los artículos 38, fracción I de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 242 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 2 numeral 1, fracción V y 4 numerales 1 y 2 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, establecen que el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, es un organismo público autónomo y de carácter permanente, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. Le corresponde ser depositario de la autoridad electoral, responsable del ejercicio de la función estatal de organizar los procesos electorales ordinarios y extraordinarios para la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como de los miembros de los Ayuntamientos de la entidad.

Cuarto.- Que los artículos 38, fracción II de la Constitución Política del Estado de Zacatecas, 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 7 numeral 2, fracciones I, II, III, inciso a) y V de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, establecen que el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, es la autoridad en la materia, profesional en el desempeño de sus actividades e independiente en sus decisiones; contará con los órganos directivos, ejecutivos, técnicos y de vigilancia indispensables para el desempeño de su función; en los términos siguientes: un órgano de dirección que es el Consejo General; órganos ejecutivos que son la Presidencia; la Junta Ejecutiva; la Secretaría Ejecutiva; órganos técnicos entre ellos, la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos y órganos de vigilancia que son las Comisiones del Consejo General previstas en la ley.

Quinto.- Que los artículos 41, fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 43 y 44 de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; y 36 numerales 1 y 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, establecen que:

- Los partidos políticos, tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo;
- Los partidos políticos son entidades de interés público; tienen derecho de participar en las elecciones constitucionales de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos; al uso permanente de los medios de comunicación social y al acceso a los tiempos de radio y televisión, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y demás disposiciones aplicables;
- La ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas, campañas electorales y sanciones para quienes las infrinjan;

- La duración de las campañas no deberá exceder de 90 días para la elección de Gobernador, ni de 60 días cuando sólo se elijan: Diputados locales o Ayuntamientos;
- La ley garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa, con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado;
- La ley fijará los límites, a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos, así como el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente para cada partido, el diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña a Gobernador;
- El financiamiento público de los partidos políticos para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Gobernador del Estado, diputados locales y Ayuntamientos, equivaldrá al setenta por ciento del financiamiento público que corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año;
- La ley establecerá los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones, y
- Los partidos políticos que hayan obtenido o mantengan su registro estatal o nacional, tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y prerrogativas que reconoce y otorga el Estado y están sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y la propia normativa electoral, a cuyas disposiciones deben ajustar sus actividades, objetivos y fines, de conformidad con lo que establecen los artículos 6 y 9 de la Constitución General de la República.

Sexto.- Que el artículo 5 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, señala como fines del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, los siguientes: contribuir al desarrollo de la vida democrática en el Estado de Zacatecas; promover, fomentar y preservar el

fortalecimiento democrático del sistema de partidos políticos en el Estado, así como el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos zacatecanos; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y de los miembros de los Ayuntamientos del Estado; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio popular; coadyuvar en la promoción del voto y difundir la cultura democrática; garantizar la celebración pacífica de los procesos de participación ciudadana; garantizar la transparencia y el acceso a la información pública del Instituto Electoral y difundir la cultura democrática con perspectiva de género.

Séptimo.- Que en términos de lo previsto en los artículos 243 numeral 1, de la Ley Electoral del Estado y 19 numeral 1 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado, el Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Electoral, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral y de participación ciudadana, así como de velar por que los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y equidad, guíen todas las actividades de los órganos del Instituto.

Octavo.- Que el artículo 23 numeral 1, fracciones I, VII, XII, XXVIII, LVII, LXI y LXXX de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, establece como atribuciones del Consejo General, entre otras: vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral; 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; determinar el tope máximo de gastos de precampañas y campañas que pueden erogar los partidos políticos o coaliciones en las elecciones constitucionales de los miembros de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la entidad, así como de los integrantes de los Ayuntamientos; dictar los acuerdos que considere necesarios para el eficaz cumplimiento de los fines del Instituto; conocer de las faltas e infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan en los términos previstos en la ley; de igual manera controlar, vigilar y fiscalizar las finanzas de los partidos políticos y los gastos de las campañas electorales, a través de la Comisión respectiva.

Noveno.- Que el artículo 68 numerales 2 y 3 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, establecen las reglas generales que debe aplicar el Consejo General para determinar los topes de gastos de campaña; entre ellas, que el tope máximo de gastos de campaña para las elecciones de Gobernador del Estado, Diputados a la Legislatura y de Ayuntamientos, se

determinará después de multiplicar por el factor 2.5 el costo mínimo de campaña que para cada elección, en términos de la normatividad electoral haya fijado el Consejo General, actualizando el resultado al mes inmediato a su determinación; asimismo, señala que los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos en las campañas, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General del Instituto.

Décimo.- Que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 numerales 1, 2 y 30 numeral 1, fracción III de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el Consejo General, conformará las comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones y cumplimiento de los fines del Instituto, dichas comisiones podrán tener el carácter de permanentes o transitorias; entre las comisiones permanentes se encuentra la Comisión de Administración y Prerrogativas.

Décimo primero.- Que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 72, 73, 75, numeral 3 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 33 numeral 1, fracción III de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; en relación con lo previsto en los artículos 13 y 116 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, la Comisión de Administración y Prerrogativas, es el órgano competente para revisar, fiscalizar y emitir el dictamen respecto de los informes financieros que presenten los institutos políticos respecto del origen y destino de los recursos; y entre sus facultades tiene: **a)** Ordenar y practicar en cualquier tiempo, visitas de verificación a los partidos políticos a fin de comprobar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes; **b)** Solicitar al órgano interno de cada partido político información detallada y complementaria; **c)** Vigilar que los recursos provenientes de las modalidades de financiamiento sean ejercidos y aplicados correctamente por los partidos políticos; **d)** Informar al Consejo General de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos, derivadas del manejo de sus recursos, así como del incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan, y **e)** Presentar el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado y aprobado respecto a los informes de gastos de campaña, a efecto de que éste, de ser el caso, proceda a imponer las sanciones respectivas.

Décimo segundo.- Que de conformidad con lo establecido en los artículos 45 quater numeral 1, fracción IV, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y 15 numerales 1 y 2, fracciones III y V del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, coadyuvará con el Consejo General en las funciones de recepción, control, vigilancia, revisión y fiscalización, de los recursos que reciban los partidos políticos y coaliciones, así como de los gastos de las campañas electorales, por cualquier modalidad de financiamiento; y realizará las visitas de verificación a los partidos políticos, con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de los informes financieros que por ley deben presentar.

Décimo tercero.- Que los artículos 45, fracciones II, III, V, IX y 52, fracción II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, señalan como derechos de los partidos políticos, entre otros: gozar de las garantías que esta ley les otorga para realizar libremente sus actividades; acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos de la Constitución y la normatividad electoral; formar coaliciones o postular candidaturas comunes, tanto para las elecciones Estatales, como Municipales, las que deberán ser aprobadas por el órgano correspondiente que establezca el Estatuto de cada uno de los partidos coaligados; ser propietarios, poseedores o administradores sólo de los bienes que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines. Asimismo, tienen como prerrogativa la de participar de los diversos regímenes de financiamiento que establece la propia ley.

Décimo cuarto.- Que los artículos 47, numeral 1, fracciones I, XIV, XIX; 70 numeral 3, fracciones I, II y 83 numeral 1, fracción VI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, establecen como obligaciones de los partidos políticos, entre otras: conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y en su normatividad interna; ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del estado democrático, con respeto a la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos; permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por la ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos; informar al Consejo General el origen y destino de sus recursos, y abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previstos por la ley, el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas en la normatividad electoral, y de igual forma, llevar sus registros conforme a las

Normas de Información Financiera; apegarse a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como presentar la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice.

Los partidos políticos que decidan coaligarse, deberán acordar en el convenio a) El monto de las aportaciones coaligadas para el desarrollo de las campañas; b) La forma en que se reportará su aplicación en los informes que se rindan al Instituto; c) La coalición designará ante los órganos del Instituto, un representante común responsable de la administración de los recursos y de la rendición de informes.

Décimo quinto.- Que en términos de lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley invocada, el régimen de financiamiento de los partidos políticos tiene las siguientes modalidades: financiamiento público que prevalecerá sobre los de origen privado, y financiamiento proveniente de fuentes distintas al erario público estatal, cuyo origen puede ser: por militancia; de simpatizantes; autofinanciamiento; derivado de rendimientos financieros, fondos y fideicomisos, y financiamiento a los partidos políticos con registro nacional por sus dirigencias nacionales.

Décimo sexto.- Que el artículo 70 numeral 1 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, señala que cada partido político deberá contar con un órgano interno estatal como único encargado de recibir, registrar, controlar y administrar su patrimonio, incluyendo los recursos que conforman su régimen de financiamiento; así como de establecer un sistema de contabilidad que permita preparar la información relativa a los estados financieros periódicos de campaña, que deberán presentar al Consejo General en los términos previstos en la citada ley y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Décimo séptimo.- Que en términos de lo dispuesto por los artículos 38, 43, párrafos 1, 5, 7; y 44, fracción IV de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 71 numeral 1, fracción V; 72, 73, numeral 1, fracción V; 74, numeral 1, fracción I, inciso c); 75, numeral 3, 243 de la Ley Electoral del Estado; 19, 23 numeral 1, fracciones I, VII, XXVIII, LVII, LXI y LXXX de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado; el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, tiene la facultad de velar por que la actuación de los partidos políticos, se desarrolle con cabal cumplimiento de sus obligaciones, por lo que, es quien tiene a su cargo en forma integral y

directa, lo relativo a la revisión y fiscalización respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que obtengan los partidos políticos, ya sea por concepto de financiamiento público a cargo del estado o por los demás tipos de financiamientos permitidos por la ley, provenientes de fuentes distintas al erario público estatal; lo anterior con estricto apego a los principios rectores electorales de legalidad, autonomía e independencia, de los que constitucionalmente goza la autoridad administrativa electoral.

Décimo octavo.- Que durante el año dos mil diez, los Partidos Políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Convergencia Partido Político Nacional (ahora Movimiento Ciudadano) y Nueva Alianza, acreditados ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, recibieron financiamiento público y de otras fuentes permitidas por la ley para el sostenimiento de sus actividades tendientes a la obtención del voto para el ejercicio fiscal del año dos mil diez; por ende, el Consejo General, por conducto de la Comisión de Administración y Prerrogativas y de la Unidad de Fiscalización, en ejercicio de sus facultades, revisó y fiscalizó los informes financieros de campaña que presentaron los citados partidos políticos en lo individual.

Décimo noveno.- Que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71 numeral 1, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 20 numeral 1, fracción IV, del Reglamento para la presentación y revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, el Partido Acción Nacional, la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, conformada por los institutos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, la Coalición “Zacatecas nos Une”, conformada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (ahora Movimiento Ciudadano); y el Partido del Trabajo, tenían la obligación de presentar los informes financieros de campaña a más tardar dentro de los sesenta (60) días naturales siguientes a la conclusión de las campañas electorales; esto es, al veintinueve de agosto de dos mil diez.

Dichos institutos políticos y coaliciones, presentaron los informes señalados en las fechas siguientes:

Partido Político o Coalición	Plazo legal de Presentación de los Informes de Campaña 2010:	Fecha en que los Partidos Políticos y Coaliciones Presentaron los Informes de Campaña 2010:
Partido Acción Nacional	29 de agosto de 2010	28 de agosto del 2010
Coalición "Alianza Primero Zacatecas"	29 de agosto de 2010	29 de agosto del 2010
Coalición "Zacatecas nos une"	29 de agosto de 2010	29 de agosto del 2010
Partido del Trabajo	29 de agosto de 2010	30 de agosto del 2010

Vigésimo.- Que de conformidad con los artículos 72, numeral 1, fracciones I y II; 73, numeral 1, fracción V y 74, numeral 1, fracciones I, inciso c), II, III y IV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, el Consejo General, al recibir los informes financieros de campañas dos mil diez, que los partidos políticos y coaliciones están obligados a presentar ante el Instituto Electoral del Estado; los turnó a la Comisión de Administración y Prerrogativas, órgano competente para efectuar la revisión y fiscalización de dichos informes, quien contó con el término de ciento veinte días naturales.

Vigésimo primero.- Que el sistema de control y fiscalización establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la legislación que de ella emana, permite revisar y corroborar la veracidad de los informes de campaña presentados por los diversos institutos políticos y coaliciones, así como identificar, investigar y, en su caso, sancionar eventuales irregularidades. Por tanto, el procedimiento de revisión previsto en el artículo 74 de la ley invocada, es el específico para la revisión de los informes financieros que rindan los partidos políticos y coaliciones, sobre el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados en el periodo de campaña correspondiente al proceso electoral dos mil diez.

Vigésimo segundo.- Que la Comisión de Administración y Prerrogativas al advertir la existencia de errores u omisiones, derivadas:

- Del procedimiento de revisión de gabinete, efectuado a los informes financieros de campaña; y
- Del procedimiento de revisión física, efectuado a la documentación comprobatoria y justificativa de los ingresos y egresos reportados en los informes de mérito.

Procedió a notificar¹ a los institutos políticos y coaliciones correspondientes, para que en un plazo de diez días contados a partir del día siguiente de recibir la notificación, presentaran las rectificaciones o aclaraciones que estimaran pertinentes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 74, numeral 1, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

Una vez recibidas las rectificaciones o aclaraciones de los diversos institutos políticos y coaliciones respectivas, dicha Comisión detectó que con las aclaraciones se solventaron parte de las observaciones realizadas inicialmente, que algunas resultaron parcialmente solventadas y otras no fueron solventadas.

Por lo anterior, a efecto de agotar las etapas del procedimiento de revisión de los informes de campaña del proceso electoral de dos mil diez, de nueva cuenta se notificó² a cada uno de los partidos políticos y coaliciones, respecto de cuales aclaraciones o rectificaciones presentadas por éstos, solventaron los errores u omisiones encontrados, cuales fueron parcialmente solventados, y cuales no fueron solventados; y se les otorgó el plazo de cinco días contados a partir del día siguiente de la notificación, para que los subsanaran, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 74, numeral 1, fracción IV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

Finalmente, previo al vencimiento del plazo para la elaboración del Dictamen Consolidado respecto de los informes financieros sobre el origen, monto y destino de los recursos de campaña correspondientes al ejercicio fiscal dos mil diez, la Comisión de Administración y Prerrogativas informó³ a los partidos políticos y coaliciones correspondientes, sobre el resultado final de sus segundas aclaraciones o rectificaciones que presentaron en el marco del procedimiento de revisión.

Vigésimo tercero.- Como resultado final de la revisión efectuada a los informes financieros de campaña presentados por los institutos políticos: Partido Acción Nacional; Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, integrada por el Partido Revolucionario Institucional, Partido Verde

¹ **Primera notificación** que contempla el procedimiento de Revisión de los Informes Financieros de los partidos políticos, señalado en el artículo 74 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

² **Segunda notificación** que contempla el procedimiento de Revisión de los Informes Financieros de los partidos políticos, señalado en el artículo 74 de la ley invocada.

³ **Notificación final** que contempla el procedimiento de Revisión de los Informes Financieros de los partidos políticos, descrito en el artículo 74 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

Ecologista de México y Nueva Alianza; Coalición “Zacatecas nos Une”, conformada por el Partido de la Revolución Democrática y Convergencia (ahora Movimiento Ciudadano); y el Partido del Trabajo; la Comisión de Administración y Prerrogativas determinó, que parte de las observaciones que inicialmente les fueron formuladas quedaron solventadas, algunas fueron parcialmente solventadas, otras no fueron solventadas, y sólo una quedó sin efecto, como se indica:

Partido Político o Coalición	Total de Observaciones	Solventa	Solventa Parcialmente	No Solventa	Sin Efecto
PAN	16	13	1	1	1
COALICIÓN: “ALIANZA PRIMERO ZACATECAS”	13	4	7	2	0
COALICIÓN: “ZACATECAS NOS UNE”	20	9	7	4	0
PT	15	6	7	2	0

Vigésimo cuarto.- Que en términos de lo previsto en los artículos 116, fracción IV, incisos a), b), c), g) y h) y 41 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, 43, párrafo 1, 5, 7, 44, fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 1, 2, 3, 19, 23, párrafo 1, fracciones I, II, VII, XXVIII, LVII, LXI y LXXX de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; 1, 2, 3, numeral 1, 72, 73, 74 y 75, numeral 3 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; en el procedimiento de revisión de los informes de campaña y fiscalización de los recursos financieros de los partidos políticos y en su caso coaliciones, se cumplieron con los requisitos siguientes:

- La Comisión de Administración y Prerrogativas, notificó a los partidos políticos y coaliciones correspondientes, respecto de los errores y omisiones detectados, para que en el plazo de diez días contados a partir del siguiente a dicha notificación, presentaran por escrito las rectificaciones o aclaraciones que estimaran pertinentes.
- Recibidas las rectificaciones o aclaraciones de los diversos institutos políticos y coaliciones, la Comisión les informó respecto a si dichas aclaraciones o rectificaciones,

solventaban o no los errores u omisiones detectados, y les otorgó en su caso, el término improrrogable de cinco días para que los subsanaran.

- Previo al vencimiento del plazo para la elaboración del Dictamen Consolidado respectivo, la Comisión de Administración y Prerrogativas informó a los partidos políticos y coaliciones correspondientes, sobre el resultado final de las segundas aclaraciones o rectificaciones presentadas por éstos en el marco del procedimiento de revisión.
- Previo análisis y valoración de la documentación presentada por los institutos políticos y coaliciones; la Comisión elaboró el Dictamen Consolidado respecto de los informes financieros sobre el origen, monto y destino de los recursos de campaña correspondientes al ejercicio fiscal dos mil diez, el cual fue aprobado por el Consejo General, el siete de mayo de dos mil doce.

De lo anterior se deduce, el establecimiento de un procedimiento de revisión compuesto de etapas continuas entre las que destacan las relativas al respeto irrestricto de la garantía de audiencia y defensa legal de los partidos políticos y coaliciones.

Vigésimo quinto.- Que la Comisión de Administración y Prerrogativas, en ejercicio de sus facultades previstas en los artículos 73 numeral 1, fracciones III, V; 74 numeral 1, fracciones II, III y IV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 116 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; en el periodo de revisión solicitó a los órganos responsables de las finanzas de los partidos políticos y coaliciones, información complementaria tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes financieros de campaña dos mil diez, con la finalidad de tener certeza sobre lo reportado; conocer con claridad los movimientos de ingresos y egresos efectuados por éstos en dicho periodo y tener pleno conocimiento de cuáles fueron los recursos que ingresaron a su patrimonio, y el destino que tuvieron.

Vigésimo sexto.- Que en el Dictamen Consolidado, se detalla el estado que guarda la situación financiera y contable de cada uno de los partidos políticos y coaliciones, así como las observaciones que se consideraron pertinentes formular, respecto del origen y monto de los ingresos, así como de los gastos que realizaron en el periodo de campaña correspondiente al

proceso electoral de dos mil diez; con base en el análisis minucioso que se realizó a la documentación presentada, se concluyó que fueron detectadas diversas omisiones de naturaleza técnica, así como también errores u omisiones de fondo, de los institutos políticos y Coaliciones siguientes: Partido Acción Nacional; Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, integrada por el Partido Revolucionario Institucional, Partido Verde Ecologista de México y Nueva Alianza; Coalición “Zacatecas nos Une”, conformada por el Partido de la Revolución Democrática y Convergencia (ahora Movimiento Ciudadano); y el Partido del Trabajo.

Vigésimo séptimo.- Que los artículos 44, párrafo 4, fracción IV de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 3°, numeral 1; 47, numeral 3; 75, numeral 3 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 19, 23, numeral 1, fracción LVII de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y 132, numeral 3 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; establecen que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, cuenta con la facultad para conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes, por violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios, derivadas de la revisión de los informes financieros sobre el origen, monto y destino de los recursos de campaña correspondientes al ejercicio fiscal dos mil diez, presentados por los institutos políticos: Partido Acción Nacional; Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, integrada por el Partido Revolucionario Institucional, Partido Verde Ecologista de México y Nueva Alianza; Coalición “Zacatecas nos Une”, conformada por el Partido de la Revolución Democrática y Convergencia (ahora Movimiento Ciudadano); y el Partido del Trabajo; con base en lo dictaminado por la Comisión de Administración y Prerrogativas.

Vigésimo octavo.- Que en términos del artículo 90 numeral 4, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, las Coaliciones “Alianza Primero Zacatecas”, integrada por el Partido Revolucionario Institucional, Partido Verde Ecologista de México y Nueva Alianza y “Zacatecas nos Une”, conformada por el Partido de la Revolución Democrática y Convergencia (ahora Movimiento Ciudadano) quedaron disueltas el catorce de septiembre de dos mil diez, excepto para la rendición de informes, fiscalización y sus consecuencias.

Vigésimo noveno.- Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; este Consejo General, a efecto de determinar e individualizar las sanciones correspondientes, debe considerar las circunstancias que rodean la infracción, entre las cuales se encuentran: **a)** La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la legislación electoral, en atención al bien jurídico tutelado; o las que se dicten con base en ellas; **b)** Las circunstancias de modo, tiempo y lugar; **c)** Las condiciones socioeconómicas del infractor; **d)** Las condiciones externas y los medios de ejecución; **e)** La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y en su caso **f)** El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

En la sentencia recaída en el expediente identificado con la clave SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció que derivado del procedimiento de fiscalización de los informes sobre el origen y destino de los recursos de los partidos políticos, es posible que se detecten tanto faltas formales como sustanciales o de fondo.

Dicho órgano jurisdiccional electoral, en reiteradas ocasiones ha sostenido que las **faltas formales** se caracterizan porque con su comisión no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad aplicable, sino su puesta en peligro, con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisiones necesarias; además de que en ocasiones incrementan considerablemente la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral y los costos que genera al obligarla a realizar nuevas diligencias para conseguir la verificación de lo expresado u omitido en los informes, y en algunos casos, al inicio y seguimiento de procedimientos sancionadores específicos subsecuentes.

Aunado a ello, ha considerado en forma específica que la falta de entrega de documentación requerida por la autoridad electoral y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos derivados de la revisión de sus informes, constituyen por sí mismas meras faltas formales; razón de que con ese tipo de infracciones no es posible acreditar el uso indebido de recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Por esas circunstancias, dicho órgano jurisdiccional electoral ha establecido que las acciones u omisiones de naturaleza formal respecto de los informes ordinarios y de campaña sobre el origen y destino de los recursos de partidos políticos no deben ser sancionados de manera particular; es decir, no debe corresponder una sanción a cada una de las faltas acreditadas sino la imposición de una sola por todo el conjunto.

Por lo que respecta a las **faltas sustanciales** o sustantivas resulta conveniente destacar que se caracterizan por ser conductas de acción u omisión, que hacen nugatoria, obstaculizan o atentan contra el cumplimiento o verificación de uno o más principios, reglas, normas o valores constitucionales en cualquier circunstancia, en detrimento de los sistemas jurídico y democrático o del régimen político; de modo que infringen el orden legal, con lo que merman la eficacia de las instituciones democráticas, así como de los fines de los partidos políticos previstas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, en particular, el relativo a promover la vida democrática, entendida ésta, como el mejoramiento constante del pueblo por conducto de los mecanismos previstos en el sistema jurídico y con pleno respeto al sistema político.

Debido a ello, cuando existen violaciones de esta índole, se generan consecuencias particulares por cada acto u omisión y se reflejan directamente en el sistema jurídico, democrático o político del Estado, situación que deviene en la necesidad de aplicar el principio de correspondencia entre las transgresiones al sistema de democracia jurídica y política del estado y las sanciones a imponer, por lo cual y por regla general, a cada infracción de naturaleza sustancial deberá corresponder una sanción.

Ahora bien, ante la regla general indicada, se abre una serie de supuestos en los que por excepción no resulta jurídicamente procedente la aplicación de la mencionada regla, como cuando el infractor haya desplegado una serie de conductas u omisiones que constituyen faltas sustanciales, pero que están encaminadas conjuntamente a la obtención de un fin concreto, supuesto en el que deberá imponerse una sola sanción, por todas las irregularidades sustanciales que se desplegaron para la obtención de la consecuencia deseada o que haya generado un resultado específico.

Bajo esos términos, y al tener presente que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la tesis relevante publicada bajo la clave S3EL045/2002, visible a fojas 483 a la 485 de la Compilación oficial de Jurisprudencia cuyo rubro es: “DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”, se ha pronunciado en el sentido de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal, son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo que los principios contenidos y desarrollados por el segundo, le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas; así, es necesario subrayar que el Código Penal del Estado de Zacatecas, señala que los delitos, por su forma de consumación, se clasifican en instantáneos, permanentes y continuados; y que los últimos, se caracterizan porque en su Comisión existe unidad de propósito delictivo, pluralidad de conductas, identidad de sujeto pasivo y la violación al mismo precepto legal.

Al respecto, el Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado en distintas ocasiones y a través de diversas instancias, tanto en tesis aisladas como de jurisprudencia, entre las que se encuentran “INFRACCIONES ADMINISTRATIVAS. SUS MODALIDADES”, jurisprudencia por contradicción de tesis resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; “DELITO CONTINUADO. REQUIERE IDENTIDAD DEL OFENDIDO”, jurisprudencia sostenida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. Así como: “ACUMULACIÓN REAL Y DELITO CONTINUADO. DIFERENCIAS” y “DELITO CONTINUADO Y DELITO CONTINUO O PERMANENTE. DIFERENCIAS”, tesis aisladas sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito, criterios que son uniformes al estimar que el delito continuado se caracteriza porque en el concurren pluralidad de conductas con unidad de intención delictuosa e identidad de lesión y de disposición legal.

De lo expuesto, se puede concluir que cuando se detecten una serie de actos u omisiones que vulneren de forma sustancial el orden jurídico electoral, en los cuales se ponga de relieve la existencia de pluralidad de acciones, unidad de propósito, así como de identidad de lesión y de ofendido, se estará en presencia de una infracción continuada, pero no de una pluralidad de infracciones ya que sólo existe una vulneración al orden jurídico que puede verse aumentada por la reiteración de conductas violatorias de la ley.

Precisado lo anterior, por cuestión de método y a efecto de proceder a la fijación e individualización de las sanciones respecto de las irregularidades acreditadas en el Dictamen Consolidado, de forma individual se abordará en un primer momento, lo relativo a las faltas de forma y de fondo en que incurrió cada uno de los partidos políticos y coaliciones; en segundo lugar, se realizará el estudio de los elementos para la calificación de las faltas; posteriormente, se analizarán los elementos para la individualización de la sanción, y por último, se procederá a la imposición de la sanción.

Cabe precisar, que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren de forma, su estudio se hará en un solo apartado, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente una falta de claridad y suficiencia respecto de las cuentas rendidas.

Con base en el método descrito, a continuación se muestran los elementos que se analizarán en los apartados relativos a la calificación de las faltas e individualización de la sanción:

1. De los elementos para la fijación e individualización de la sanción

Respecto de este tema, se tomarán como base cada uno de los elementos que para la individualización de la sanción prevé el artículo 265, numeral 4, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como los señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-05/2010, los cuales se analizarán en dos apartados (calificación de la falta e individualización de la sanción), elementos que se indican:

1.1 De la calificación de la falta

En cuanto a este tema, se examinarán los elementos que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴, refiere para realizar una adecuada calificación de las faltas que se consideren demostradas, a saber:

⁴ En los recursos de apelación identificados con las claves: SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, así como en la tesis de jurisprudencia identificada con el rubro: "SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN.

- a) La naturaleza de la 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 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.

Las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, establecen que las faltas pueden calificarse como: levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores, y particularmente graves.

Lo cual, sirve de criterio orientador a este órgano superior de dirección para la calificación de las faltas en que incurrieron cada uno de los partidos políticos, como se indica:

- Las **faltas levísimas** son aquellas que vulneran a la normatividad electoral, no obstante, con dicha vulneración no se afectan los bienes jurídicos tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en esta clase de infracciones ni siquiera se produce la posibilidad de su puesta en peligro; por tanto, dichas irregularidades no implican un daño directo o parcial que genere una vulneración o menoscabo de dichos bienes.
- Las **falta leves** son aquellas que al vulnerar la normatividad electoral, ponen en peligro cualquiera de los bienes jurídicamente tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos; se trata de irregularidades que se producen por una falta de claridad y suficiencia, tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

- Las **faltas graves** son aquellas que vulneran la normatividad electoral y generan un daño real y directo de cualquiera de los bienes jurídicos tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

En las faltas graves, a efecto de precisar el grado de responsabilidad del infractor (*grado de culpabilidad: ordinaria, especial y mayor*), se atenderá a lo siguiente: a) Las circunstancias de carácter objetivo y subjetivo que rodearon la contravención de la norma; b) La intención del ente político para realizar la acción u omisión de que se trate (infracción dolosa) o bien, si sólo se trató de una imprudencia o falta de un deber de cuidado (infracción culposa); c) La reiteración y reincidencia de la conducta; d) El bien jurídico tutelado así como el efecto producido por la transgresión y, e) El peligro o riesgo causado por la infracción y la dimensión del daño.

1.2 De la individualización de la sanción

Por lo que respecta a este tema, una vez calificada la falta, previo análisis de los elementos que concurrieron en su comisión; se procederá a la individualización de la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta) para lo cual, se realizará la ponderación de las circunstancias y gravedad de la irregularidad, con el propósito de seleccionar la sanción que corresponda de conformidad con la ley; y posteriormente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduarla, dentro de los márgenes admisibles por aquélla, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), y a las de carácter subjetivo (verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia).

Es de destacarse, que además de los datos que se examinaron para la calificación de la falta, se tomarán en cuenta elementos adicionales, a efecto de asegurar en forma objetiva, de conformidad a los criterios de justicia y equidad, el cumplimiento de la potestad sancionadora de este órgano superior de dirección; elementos que son:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;

- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia);
- d) De las condiciones socioeconómicas del infractor.

1.2.1 De la imposición de la sanción

Por cuanto hace a la imposición de alguna de las sanciones previstas en el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, serán tomados en consideración los criterios emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación contenidas en las tesis de jurisprudencia y relevantes, que se indican:

- *La tesis relevante S3EL 028/2003 que lleva por rubro “SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”; que en esencia determina, que en la mecánica para la individualización de las sanciones, se debe partir de que la demostración de una infracción que se encuadre en alguno de los supuestos establecidos en la Ley, de los que permiten una graduación, conduce automáticamente a que el infractor se haga acreedor, por lo menos, a la imposición del mínimo de la sanción, sin que exista fundamento o razón para saltar de inmediato y sin más al punto medio entre los extremos mínimo y máximo; y que una vez ubicado en el extremo mínimo, se deben apreciar las circunstancias particulares del transgresor, así como las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos, lo que puede constituir una fuerza de gravitación o polo de atracción que mueva la cuantificación de un punto inicial, hacia uno de mayor entidad, y sólo con la concurrencia de varios elementos adversos al sujeto se puede llegar al extremo de imponer el máximo monto de la sanción.*
- *La tesis S3EL 133/2001 cuyo rubro indica: “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”; en la cual se establece que al momento de la imposición de una sanción, se debe tomar en cuenta si existe alguna atenuante o agravante en la comisión de la infracción, que pudiera disminuir o aumentar la sanción respectiva, que esta facultad discrecional que ejerce la autoridad administrativa debe basarse en las circunstancias de cada caso y contar con la fundamentación lógica que lo sustente, pero, sobre todo, no*

puede afectar la esfera jurídica de sujetos distintos a aquel que realizó la conducta que merezca ser agravada o atenuada (como puede ser el caso de las coaliciones). Que conforme a la doctrina, las conductas agravantes son una serie de circunstancias modificativas que determinan una mayor gravedad de la culpabilidad, puesto que, ponen de manifiesto un riesgo mayor del sujeto o ente que las ejecuta y las clasifica en: a) Objetivas, las que denotan peligrosidad del hecho, bien sea por la facilidad de comisión en atención a los medios, sujetos, circunstancias, o por la especial facilidad para resultar impune; y b) Subjetivas, las que incluyen la premeditación o la reincidencia, mismas que revelan una actitud aún más reprobable en el ejecutante; por su parte, las conductas atenuantes son igualmente circunstancias modificativas de la responsabilidad, que son definidas necesariamente por el efecto sobre la determinación de la sanción, puesto que son aquellas que inciden en el grado en que finalmente se impondrá dicha sanción, y que lo hacen en sentido reductor o atenuatorio de la misma, sin llegar al extremo de excluirla.

- *La tesis S3EL 012/2004 que lleva por rubro “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO”; de la que se desprende que en los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido, es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio.*
- *La tesis de Jurisprudencia 41/2010, con el rubro “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN”, en la que se establecen los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la 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.*

Aunado a lo anterior y como criterio orientador de igual forma resulta aplicable la siguiente tesis aislada, emitida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal cuyo rubro, es “SANCIONES. LAS AUTORIDADES ELECTORALES LOCALES ESTÁN OBLIGADAS A FUNDAR Y MOTIVAR SU IMPOSICIÓN”, de la que se desprende que, todo acto que emita la autoridad deberá estar

debidamente fundado y motivado, ello con el propósito de que no se vulnere la garantía de legalidad por lo tanto, resulta innegable que las autoridades electorales cumplen con el principio de legalidad en su vertiente de fundamentación y motivación, cuando al emitir una resolución señalen claramente los preceptos legales aplicables al caso, así como las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se tomaron en cuenta para su emisión y para efecto de su individualización, además de considerar la naturaleza de la conducta cometida, deberá atender a todas las circunstancias particulares que se adviertan en el caso concreto para estar en aptitud de fijar con precisión la gravedad de la conducta realizada por el infractor, y su correspondiente sanción, es decir, no sólo aquéllas que sean agravantes, sino también las que pudieran considerarse atenuantes.

Con apego a los criterios de mérito, la autoridad administrativa electoral al seleccionar y graduar la sanción que corresponda, valorará los siguientes elementos:

- a)** La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla;
- b)** El grado de responsabilidad del infractor (calificación de la falta: levísima, leve o grave, en este último supuesto si se trató de una gravedad mayor, especial u ordinaria);
- c)** El valor protegido o trascendencia de la norma;
- d)** La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto;
- e)** Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado;
- f)** Si la infracción se cometió de forma culposa o intencional;
- g)** Si existe alguna atenuante o agravante en la comisión de la infracción, que pudiera disminuir o aumentar la sanción respectiva;
- h)** Si el partido es reincidente;
- i)** El monto implicado que tiene la conducta o conductas que integran la falta sancionable, y
- j)** La capacidad económica del sujeto infractor.

Asimismo, se pondrá particular atención en que la sanción que se imponga en cada caso, resulte ser: proporcional; eficaz; ejemplar y disuasiva, en estricto apego a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas

con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”

En atención a lo establecido en este considerando y en el Dictamen Consolidado de los informes financieros de campañas, correspondientes al proceso electoral de dos mil diez; este órgano superior de dirección determinará las sanciones que de ser el caso, se impongan por las irregularidades en que incurrió el Partido Acción Nacional; la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, integrada por el Partido Revolucionario Institucional, Partido Verde Ecologista de México y Nueva Alianza; la Coalición “Zacatecas nos Une”, conformada por el Partido de la Revolución Democrática y Convergencia (ahora Movimiento Ciudadano); y el Partido del Trabajo.

Trigésimo.- En el Dictamen Consolidado aprobado por este Consejo General, sobre los informes financieros de campaña correspondientes al proceso electoral dos mil diez; en el considerando sexto y punto segundo, se acreditó que el **Partido Acción Nacional** incurrió en diversas irregularidades derivadas de la revisión de gabinete efectuada a los informes financieros de campaña; que son:

- a) Dos irregularidades de forma: Observaciones “4” y “9”
 - **Irregularidad No. “4”:** El instituto político no corrigió las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en los formatos de campaña (IC), correspondientes a los Ayuntamientos de Apozol, Atolinga, Concepción del Oro, Fresnillo, Genaro Codina, Morelos, Pánuco, Sombrerete, Vetagrande, Villanueva y Zacatecas, por los montos siguientes: \$4,100.00, \$3,394.50, \$7,467.90, \$5,000.00, \$3,000.00, \$7,100.92, \$38,362.09, \$274,336.74, \$30,659.45, \$14,186.00 y \$437,724.21 respectivamente. (Visible a fojas 42 y 46 del Dictamen Consolidado).
 - **Irregularidad No. “9”:** El partido político no depositó en cuentas bancarias aperturadas en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, como apoyo para el gasto de la campaña local dos mil diez. Dichos recursos se manejaron a través de una cuenta bancaria aperturada en la Ciudad de México. (Visible a fojas 50 y 52 del Dictamen Consolidado).

Es preciso mencionar que el estudio de las irregularidades “4” y “9”, por ser consideradas de **forma**, se hará en un solo apartado, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente una falta de claridad y suficiencia respecto de las cuentas rendidas.

Por lo que, de conformidad con el método planteado se procederá a efectuar el análisis de las conductas que se reprochan y, si es el caso, a determinar e individualizar las sanciones que conforme a derecho correspondan, en los términos siguientes:

Fijación e individualización de las sanciones administrativas

a) Irregularidades de forma:

De la irregularidad No. “4”: El instituto político no corrigió las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en los formatos de informes de campaña (IC), correspondientes a los Ayuntamientos de Apozol, Atolinga, Concepción del Oro, Fresnillo, Genaro Codina, Morelos, Pánuco, Sombrerete, Vetagrande, Villanueva y Zacatecas, por los montos siguientes: \$4,100.00, \$3,394.50, \$7,467.90, \$5,000.00, \$3,000.00, \$7,100.92, \$38,362.09, \$274,336.74, \$30,659.45, \$14,186.00 y \$437,724.21 respectivamente.

De la Irregularidad No. “9”: El partido político no depositó en cuentas bancarias aperturadas en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional como apoyo para el gasto de la campaña local dos mil diez. Dichos recursos se manejaron a través de una cuenta bancaria aperturada en la Ciudad de México.

1.1 De la calificación de la falta

En este apartado, a efecto de realizar una adecuada calificación de las faltas que se acreditaron en el Dictamen se debe sustentar en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a)** La naturaleza de la 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, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

1.1.1 Del 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”; y 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.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-98/2003, señaló que, en sentido estricto las infracciones de acción se realizan 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 la especie, el Partido Acción Nacional incumplió con lo dispuesto en los artículos 47 numerales 1, fracción XIV y 2 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 9 numeral 1, fracción III, 28 numeral 1, fracciones II, III y 32 numeral 1, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, a través de una **omisión**, consistente en:

- No aclarar las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en los formatos de informes de campaña (IC), correspondientes a los Ayuntamientos de Apozol, Atolinga, Concepción del Oro, Fresnillo, Genaro Codina, Morelos, Pánuco, Sombrerete, Vetagrande, Villanueva y Zacatecas, por los montos siguientes: \$4,100.00, \$3,394.50, \$7,467.90, \$5,000.00, \$3,000.00, \$7,100.92, \$38,362.09, \$274,336.74, \$30,659.45, \$14,186.00 y \$437,724.21 respectivamente;
- No depositar en cuentas bancarias aperturadas en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, como apoyo para el gasto de la campaña local dos mil diez.

1.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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 Acción Nacional cometió las faltas, al ser omiso en:

- Aclarar las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en los formatos de informes de campaña (IC), correspondientes a los Ayuntamientos de Apozol, Atolinga, Concepción del Oro, Fresnillo, Genaro Codina, Morelos, Pánuco, Sombrerete, Vetagrande, Villanueva y Zacatecas, por los montos siguientes: \$4,100.00, \$3,394.50, \$7,467.90, \$5,000.00, \$3,000.00, \$7,100.92, \$38,362.09, \$274,336.74, \$30,659.45, \$14,186.00 y \$437,724.21 respectivamente; y

- Depositar en cuentas bancarias aperturadas en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, como apoyo para el gasto de la campaña local dos mil diez.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que las infracciones atribuidas al partido político en comento, se concretizaron en el periodo de campañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenciaron en el procedimiento de revisión de gabinete de los informes financieros de campaña sobre los ingresos y egresos presentados por ese partido político.

En específico en tres momentos: a) Una vez que se le notificaron las irregularidades en cita, mediante oficio OF/IEEZ/1 GAB-CAM/CAP No. 244/10 del once de octubre de dos mil diez, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; b) Cuando de nueva cuenta se le informó al partido político que dichas irregularidades no fueron solventadas, mediante oficio OF/IEEZ/2 GAB-CAM/CAP No. 254/10 del nueve de noviembre del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y c) Cuando a dicho partido político se le informó el resultado final de las irregularidades de mérito, en el sentido de que no fueron solventadas, mediante oficio número OF/IEEZ/3 GAB-CAM/CAP No. 27/11 del veintiocho de enero de dos mil once.

Lugar. Las conductas reprochadas al Partido Acción Nacional, acontecieron en el Estado de Zacatecas, puesto que las irregularidades se evidenciaron en el procedimiento de revisión de gabinete de los informes financieros de campaña correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

1.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

En primer lugar, resulta necesario precisar que 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, al abordar en su obra,⁵ los temas dolo, y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención, 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 generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

En este 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 ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede querer lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO)”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente

⁵ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: a) Prevé como posible el resultado típico; y, b) Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que habiendo considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que sólo prevé que es posible que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención (elemento volitivo del dolo) de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe

entenderse por "dolo", todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: a) El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y b) Para estimar que un partido político actuó con dolo debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues sólo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

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

Entendido lo anterior, y al tomar en consideración que dicho órgano se ha pronunciado⁶ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

Por lo expuesto, esta autoridad electoral estima que no existe elemento probatorio alguno que genere convicción, respecto de que existió una intención específica del partido político para 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, pues de los elementos que se han

⁶ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente al omitir aclarar las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en los formatos de informes de campaña (IC), correspondientes a los Ayuntamientos de Apozol, Atolinga, Concepción del Oro, Fresnillo, Genaro Codina, Morelos, Pánuco, Sombrerete, Vetagrande, Villanueva y Zacatecas, por los montos siguientes: \$4,100.00, \$3,394.50, \$7,467.90, \$5,000.00, \$3,000.00, \$7,100.92, \$38,362.09, \$274,336.74, \$30,659.45, \$14,186.00 y \$437,724.21 respectivamente; y depositar en cuentas bancarias aperturadas en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, como apoyo para el gasto de la campaña local dos mil diez.

En consecuencia, las irregularidades se traducen en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes, sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador. Situación que es concordante con los criterios aludidos en los párrafos anteriores ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

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

En ese orden de ideas, el Partido Acción Nacional, al omitir aclarar las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en los formatos de informes de campaña (IC), correspondientes a los Ayuntamientos de Apozol, Atolinga, Concepción del Oro, Fresnillo, Genaro Codina, Morelos, Pánuco, Sombrerete, Vetagrande, Villanueva y Zacatecas, por los montos siguientes: \$4,100.00, \$3,394.50, \$7,467.90, \$5,000.00, \$3,000.00, \$7,100.92, \$38,362.09, \$274,336.74, \$30,659.45, \$14,186.00 y \$437,724.21 respectivamente; infringió lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 8 y 28 numeral 1, fracciones II y del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que a la letra señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 8

1. El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, 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 por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos

...”

En la parte conducente de los artículos de referencia, se establecen las obligaciones que tienen los partidos políticos, de entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; así como de observar de manera plena las normas de información financiera, en el registro de sus ingresos y egresos. Lo anterior, a efecto de que la autoridad fiscalizadora tenga un mayor control y uniformidad en el control de las operaciones financieras realizadas por los partidos políticos así como en el registro de sus operaciones.

En ese sentido, los partidos políticos deben remitir a la autoridad administrativa electoral, las balanzas de comprobación, las cuales deben coincidir integralmente con el contenido de los informes de campaña (FORMATO CI), a efecto de que la autoridad parta de datos fidedignos y ciertos, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes, no es el reflejo de los instrumentos contables y por tanto, que los datos no tienen sustento. En ese tenor, la no coincidencia entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones señaladas, lo que implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas que influye en las disposiciones electorales, puesto que se obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.

Con base en lo expuesto, resulta un deber ineludible de los institutos 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, a fin de que su conducta tenga un referente cierto en disposiciones contables de aplicación generalizada en cualquier auditoría, preservándose de esa manera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Así pues, las diversas disposiciones normativas a las que se ha hecho referencia, tienen como finalidad, que los partidos cuenten con una serie de principios rectores que den líneas de acción previamente conocidas para el manejo de la contabilidad partidaria; por lo que se concluye que

el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen, monto y destino de los recursos utilizados por los partidos políticos. Consecuentemente se impide el correcto trabajo de la Comisión de Administración y Prerrogativas, toda vez que implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; es decir, se obstaculiza el debido desarrollo y cumplimiento del procedimiento de fiscalización.

La irregularidad en que incurrió el Partido Acción Nacional, consistente en que omitió depositar en cuentas bancarias aperturadas en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, como apoyo para el gasto de la campaña local dos mil diez, vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 2, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 9 numeral 1, fracción III y 32 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 a la letra señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

...

2. Los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones estatales y municipales, estarán sujetos a las leyes y autoridades electorales en el Estado.

...”

El Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7

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

“Artículo 9

1. Está prohibido que los partidos políticos o coaliciones

...

III. Apertura de cuentas bancarias fuera del Estado de Zacatecas;

...

“Artículo 32

1. El financiamiento que cada partido político obtenga por cualquiera de las modalidades previstas en la Ley deberá depositarse en cuentas bancarias en el Estado de Zacatecas, a nombre del partido político y serán controladas por el órgano interno estatal partidista.

...”

Estos dispositivos legales, precisan las obligaciones que los partidos políticos y coaliciones, deben observar en el manejo de los recursos que obtengan por cualquier modalidad de financiamiento, entre los que se encuentran:

- ✓ **El financiamiento público**, que a su vez tiene como vertientes: el destinado para el sostenimiento y desarrollo de las actividades ordinarias permanentes; específicas y para la obtención del sufragio popular;
- ✓ **El financiamiento proveniente de fuentes diversas al erario público estatal**, el cual puede tener como origen: la militancia, los simpatizantes, el autofinanciamiento, los rendimientos financieros, fondos y fideicomisos; o las transferencias que los partidos políticos nacionales con acreditación en el estado, reciben de sus Comités Ejecutivos Nacionales.

En este punto resulta importante resaltar, que las normas descritas establecen claramente que los partidos políticos nacionales que participen en los procesos electorales locales, están sujetos a las leyes y autoridades electorales estatales, lo que implica, que todos los ingresos que reciban para el sostenimiento de sus campañas políticas, por cualquier modalidad de financiamiento, deben ser depositados, manejados y controlados, a través de cuentas bancarias aperturadas a su nombre en el Estado de Zacatecas y por tanto, se deben abstener de aperturar cuentas bancarias fuera de la entidad aún y cuando sus estatutos así lo indiquen.

Desde esta tesitura, los partidos políticos o en su caso coaliciones, que vulneren las disposiciones citadas, implicaría 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 recursos de los partidos políticos y coaliciones.

Ahora bien, expuesto lo anterior se colige que las infracciones en que incurrió el Partido Acción Nacional consistentes en omitir aclarar las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en diversos formatos de informes de campaña (IC); y omitir depositar en cuentas bancarias aperturadas en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, como apoyo para el gasto de la campaña local dos mil diez, por sí mismas constituyen una mera **falta formal**, porque con esas irregularidades no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de rendir cuentas conforme a lo dispuesto en el Reglamento de la materia, toda vez que, aún y cuando dichas conductas sean distintas y vulneren diversos preceptos legales normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin afectarlos directamente.

1.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

Sobre este elemento, deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta; la que se puede actualizar como una infracción de: resultado; peligro abstracto y 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 respecta a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

En ese orden de ideas, cabe indicar que 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 ello que las razones sean 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 las normas legales y reglamentarias infringidas por el Partido Acción Nacional, son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; por lo que las infracciones de **forma**, expuestas en el Dictamen Consolidado consistentes en omitir aclarar las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras

registradas en diversos formatos de informes de campaña (IC); y omitir depositar en cuentas bancarias aperturadas en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, como apoyo para el gasto de campaña dos mil diez, no acreditan la vulneración o afectación de los aludidos bienes jurídicos protegidos, sino el incumplimiento a la obligación de rendir cuentas conforme a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el presente caso, las irregularidades se traducen en conductas infractoras imputables al partido político, la cuales pusieron en peligro (peligro abstracto) los citados bienes jurídicos tutelados, toda vez que esta autoridad fiscalizadora no contó en tiempo con los documentos necesarios para realizar un debido control y cotejar lo reportado por el partido político en los informes de campaña correspondientes al proceso electoral de dos mil diez.

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.

1.1.6 De la reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación)

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 como *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 ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Acción Nacional, respecto de la obligaciones de aclarar las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en los formatos de informes de campaña (IC), correspondientes a los Ayuntamientos de Apozol, Atolinga, Concepción del Oro, Fresnillo, Genaro Codina, Morelos, Pánuco, Sombrerete, Vetagrande, Villanueva y Zacatecas, por los montos siguientes: \$4,100.00, \$3,394.50, \$7,467.90, \$5,000.00, \$3,000.00, \$7,100.92, \$38,362.09, \$274,336.74, \$30,659.45, \$14,186.00 y \$437,724.21 respectivamente; así como de depositar en cuentas bancarias aperturadas en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, como apoyo para el gasto de la campaña local dos mil diez y no existe constancia de que dicho partido político haya cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad faltas del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de las conductas irregulares que nos ocupan.

1.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto, el Partido Acción Nacional cometió pluralidad de irregularidades que se traducen en **faltas de forma**, que como se expuso, se trata de infracciones que aún y cuando vulneran diversos preceptos normativos en materia de fiscalización, transgreden el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta y solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin afectarlos de forma directa.

En este sentido, al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 253, numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo procedente es imponer una sanción.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Acción Nacional **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el análisis

efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, contenidos en los apartados del 1.1.1 al 1.1.7, los que se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

Por consiguiente, esta autoridad administrativa electoral, determina que las 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 acreditan plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; 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 la 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 transgredida, y a que los efectos que producen la transgresión 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 hubo ausencia de dolo, pues se estimó que la vulneración acreditada derivó de una falta de cuidado, por dicho instituto político.

1.2. De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificaron las faltas acreditadas, al haberse analizado los elementos que concurrieron en la comisión de las mismas; se procede a la individualización de la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se realizará la ponderación de éstos, con el propósito de seleccionar la sanción que corresponde de conformidad con la ley; posteriormente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo se graduará el monto o la cuantía de la sanción a imponer, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (el grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia).

Por consiguiente, se considera que es preciso hacer un análisis de los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

1.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que este órgano superior de dirección calificó a las faltas formales cometidas por el Partido Acción Nacional, como **leves**; en razón de lo siguiente:

Se trata de faltas que incumplen con diversas normas que ordenan un debido registro contable, cuya actualización solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicamente tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Existió falta de reiteración de las conductas descritas y hubo ausencia de dolo en el obrar, pues se estimó que las violaciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado (culpa negligente), al

no haber aclarado las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en los formatos de informes de campaña (IC), correspondientes a los Ayuntamientos de Apozol, Atolinga, Concepción del Oro, Fresnillo, Genaro Codina, Morelos, Pánuco, Sombrerete, Vetagrande, Villanueva y Zacatecas, por los montos siguientes: \$4,100.00, \$3,394.50, \$7,467.90, \$5,000.00, \$3,000.00, \$7,100.92, \$38,362.09, \$274,336.74, \$30,659.45, \$14,186.00 y \$437,724.21 respectivamente; y al no haber depositado en cuentas bancarias aperturadas en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, como apoyo para el gasto de la campaña local dos mil diez.

En ese contexto, el Partido Acción Nacional debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de las irregularidades y las circunstancias particulares del caso concreto,⁷ se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

1.2.2 De 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., Buenos Aires, Argentina; 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 partido político al incumplir las obligaciones a que se ha hecho referencia; impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, y puso en riesgo los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, en tanto que no fue posible verificar que dicho partido político cumpliera con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

⁷ 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 el caso concreto, la lesión o daño que se genera con este tipo de infracciones es impedir y 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 los bienes jurídicos tutelados.

Sin embargo, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien el partido político presentó una conducta que implica una contravención a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, tal y como se ha señalado en el apartado de calificación de la falta, no se vulneró de forma sustancial los bienes jurídicos tutelados por la norma, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; aunado a que no se acreditó que hubiera obtenido algún beneficio con motivo de su proceder ilícito.

1.2.3 De 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.

Dicho 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, cuyo rubro y texto indican:

“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.”

Ahora bien, en el caso concreto, en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad este partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de las conductas que aquí se le han imputado.

1.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en caso de que la sanción que corresponda al Partido Acción Nacional por las irregularidades que nos ocupan, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica toda vez que al citado partido político mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, la cantidad de \$10'798,549.54 (Diez millones setecientos noventa y ocho mil quinientos cuarenta y nueve pesos 54/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido Acción Nacional está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

1.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta cometida 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, no es reincidente y fue una conducta singular.
- El Partido Acción Nacional actuó de manera culposa de carácter negligente al no cumplir con las obligaciones establecidas por la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- La relevancia del monto involucrado en las irregularidades que se han analizado, es nula, toda vez que se trata de meros descuidos administrativos en los que no existe monto cuantificable, o bien, existiendo éste, en nada influye en la falta.

Cabe señalar, que el monto involucrado 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 el 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.

Precisado lo anterior, calificadas las faltas y analizadas las circunstancias en que fueron cometidas, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca, que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f) señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253⁸ de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, con excepción de la señaladas en las fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1). Amonestación pública;
- 2). Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3). Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o

⁸ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos y coaliciones.

4). Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

De tal forma, que al momento de elegir algunas de las sanciones a imponer se hará de conformidad a la apreciación del juzgador, en relación a la conducta infractora que se sanciona.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

En ese orden de ideas, resulta importante destacar, 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, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁹, es precisamente esta disuasión, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, vale la pena referir el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-518/2011, en donde señaló, que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima (amonestación) lo cierto es que, por las circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese tenor, resulta atinente señalar que en el presente caso, las **faltas formales** acreditadas e imputadas al Partido Acción Nacional que motivaran las observaciones “4” y “9” del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se calificaron como leves, tomando en consideración que las infracciones cometidas por dicho instituto político, sólo pusieron en peligro los bienes jurídicos tutelados; asimismo, que no se encontraron elementos para considerarlas intencionales o dolosas, que no existe un monto involucrado que incida en la imposición de la sanción y que tampoco fueron reincidentes, reiteradas, ni sistemáticas. Además, de que no se acreditó un eventual beneficio o lucro obtenido por ese partido político con la comisión de las faltas.

Así las cosas, se tiene que derivado del estudio efectuado de las conductas infractoras, las sanciones contenidas en el artículo 264, numeral 1, fracción I, incisos b), d) y g) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, no resultan idóneas para ser impuestas al Partido Acción

⁹ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

Nacional, por que resultarían excesivas y desproporcionadas en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en las que se cometió la conducta irregular.

Entonces, con base en los razonamientos precedentes y partiendo de la premisa de que la sanción que se imponga debe guardar proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, de conformidad con los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial; este Consejo General considera que por tratarse de infracciones leves, que no existe dolo, no son reincidentes, reiteradas ni sistemáticas, el monto involucrado no es relevante, aunado a que no se acreditó un eventual beneficio o lucro, le corresponde una sanción proporcional a como fue calificada, siendo ésta la contenida en el numeral 1, fracción I, inciso a) del artículo 264, del ordenamiento citado consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, toda vez que resulta ser la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido político infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

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 265, numeral 4, en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

Trigésimo primero.- En el Dictamen Consolidado aprobado por este Consejo General, sobre los informes financieros de campaña correspondientes al proceso electoral dos mil diez; en el considerando sexto y punto tercero, se acreditó que los partidos políticos: Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, integrantes de la **Coalición “Alianza Primero Zacatecas”**, incurrieron en diversas irregularidades derivadas de la revisión de gabinete efectuada a los informes financieros de campaña, así como de la revisión física efectuada a la documentación comprobatoria y justificativa que dio sustento a dichos informes; que son:

a) Seis irregularidades de forma:

Observaciones “1”, “5” y “6”, relativas a la revisión de gabinete.

- **Irregularidad No. “1”:** La coalición no presentó debidamente requisitados, treinta recibos de aportaciones de militantes (30) y doscientos diecinueve (219) contratos de comodato, los cuales presentan diversas inconsistencias que se detallan a continuación: **a)** Registró en treinta recibos de aportaciones de militantes, con sus respectivos contratos de comodato, un monto menor al señalado en las tarifas de costos aplicables a bienes muebles e inmuebles, que el Consejo General determinó para el proceso electoral dos mil diez, los cuales suman la cantidad de \$128,487.72; **b)** Catorce contratos de comodato, no contienen la firma del comodante y en algunos de ellos, no coincide el nombre de éste, con el nombre del aportante indicado en los recibos de aportaciones de militantes respectivos, los cuales suman la cantidad de \$55,507.08; **c)** Ciento setenta y un contratos de comodato, no contienen la firma del comodatario y testigos, los cuales suman la cantidad de \$849,119.30; **d)** En cuatro contratos de comodato, no coincide el nombre del comodante, con el nombre del aportante señalado en los recibos de aportaciones de militantes correspondientes, los cuales suman la cantidad de \$20,259.25 y **e)** No presentó contratos de comodato, respecto de cuarenta y siete recibos de aportaciones de militantes, los cuales suman la cantidad de \$447,454.80 (visible a fojas de la 111 a la 113 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “5”:** La coalición no presentó la balanza de comprobación, respecto de la Campaña del Ayuntamiento de Susticacan, con la corrección que le fue solicitada por la cantidad de \$9,334.87 (visible a fojas 102 y 103 del Dictamen Consolidado).

- **Irregularidad No. “6”:** La coalición no corrigió las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en los formatos de campaña (IC), correspondientes a la campaña de Gobernador, por las cantidades de \$119,341.55 y \$90.48 por concepto de ingresos y egresos respectivamente; así como de los Ayuntamientos de Guadalupe, Huanusco y Mazapil, por los montos siguientes: \$3,907.97, -\$32,598.51 y \$4,511.66 respectivamente (visible a fojas 110 y 111 del Dictamen Consolidado).

Observaciones “2”, “6” y “7”, correspondientes a la revisión física

- **Irregularidad No. “2”:** La coalición no presentó facturas vigentes respecto de las erogaciones realizadas por los candidatos a Presidentes Municipales de los Ayuntamientos de Noria de Ángeles, Juan Aldama y Apulco, por un monto de \$18,302.93 (visible a fojas 138 y 139 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “6”:** La coalición no presentó facturas expedidas en el ámbito territorial en que se realizó la campaña del candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tepechitlán, por la cantidad de \$27,053.36 (visible a fojas de la 135 a la 137 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “7”:** La coalición no presentó facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, respecto de las erogaciones efectuadas por un total de \$6,431.73 (visible a fojas 137 y 138 del Dictamen Consolidado).

b) Tres irregularidades de fondo:

Observaciones “1” y “3”, relativas a la revisión de gabinete

- **Irregularidad No. “1”:** La coalición excedió por la cantidad de \$397,468.69, el límite que los militantes en su conjunto podían aportar en efectivo y especie, equivalente al 10% (diez por ciento) del total del monto establecido como tope de gastos para la última campaña de Gobernador, que asciende a la cantidad de \$4´537,085.44. (Visible a fojas de la 111 a la 113 del Dictamen Consolidado).

- **Irregularidad No. “3”:** La coalición omitió presentar documentación comprobatoria por la cantidad de \$16,628.50, que amparara las aportaciones en especie por concepto de lonas, correspondientes a los recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1) números 187 y 194. (Visible a fojas de la 100 a la 102 del Dictamen Consolidado)

Las observación “3”, relativa a la revisión física

- **Irregularidad No. “3”:** La coalición no presentó documentación comprobatoria que amparara las erogaciones realizadas por el candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trinidad García de la Cadena por un monto de \$4,624.91. (Visible a fojas 139 a 140 del Dictamen Consolidado)

Es preciso mencionar que el estudio de las irregularidades “1”, “5” y “6” relativas a la revisión de gabinete, así como las irregularidades “2”, “6” y “7”, correspondientes a la revisión física, por ser consideradas de **forma**, se hará en un solo apartado, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente una falta de claridad y suficiencia respecto de las cuentas rendidas.

Dicho lo anterior y de conformidad con el método planteado se procederá a efectuar el análisis de las conductas que se reprochan y, si es el caso, a determinar e individualizar las sanciones que conforme a derecho correspondan, en los términos siguientes:

Fijación e individualización de las sanciones administrativas

a) Irregularidades de forma:

De la irregularidad No. “1”: La coalición no presentó debidamente requisitados, treinta recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) y doscientos diecinueve contratos de comodato, cuyas inconsistencias ascienden a la cantidad total de \$1'053,373.35; asimismo, no presentó contratos de comodato, respecto de cuarenta y siete recibos de aportaciones de militantes los cuales suman la cantidad de \$447,454.80.

De la irregularidad No. “5”: La coalición no presentó la balanza de comprobación, respecto de la Campaña del Ayuntamiento de Susticacan, con la corrección que le fue solicitada por la cantidad de \$9,334.87.

De la irregularidad No. “6”: La coalición no corrigió las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en los formatos de campaña (IC), correspondientes a la campaña de Gobernador, por las cantidades de \$119,341.55 y \$90.48 por concepto de ingresos y egresos respectivamente; así como de los Ayuntamientos de Guadalupe, Huanusco y Mazapil, por los montos siguientes: \$3,907.97, -\$32,598.51 y \$4,511.66 respectivamente.

De la irregularidad No. “2”: La coalición no presentó facturas vigentes respecto de las erogaciones realizadas por los candidatos a Presidentes Municipales de los Ayuntamientos de Noria de Ángeles, Juan Aldama y Apulco, por un monto de \$18,302.93. (Visible a fojas 138 y 139 del Dictamen Consolidado).

De la Irregularidad No. “6”: La coalición no presentó facturas expedidas en ámbito territorial en que se realizó la campaña del candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tepechitlán, por la cantidad de \$27,053.36.

De la irregularidad No. “7”: La coalición no presentó facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, respecto de las erogaciones efectuadas por un total de \$6,431.73.

1.1 De la calificación de la falta

En este apartado, a efecto de realizar una adecuada calificación de las faltas que se acreditaron en el Dictamen se debe sustentar en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a) La naturaleza de la 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, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

1.1.1 Del 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”; y 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.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-98/2003, señaló que, en sentido estricto las infracciones de acción se realizan 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 la especie, los partidos políticos coligados incumplieron con lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracciones II, III, 38 numeral 2, 39 numerales 1, 5; 50 numeral 2, 63, 67 numeral 1, 80 numeral 1 y 82 numeral 1, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, a través de una **omisión**, consistente en:

- No presentar debidamente requisitados, treinta recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) y doscientos diecinueve contratos de comodato, cuyas inconsistencias ascienden a la cantidad total de \$1'053,373.35; así como no presentar contratos de comodato, respecto de cuarenta y siete recibos de aportaciones de militantes los cuales suman la cantidad de \$447,454.80.
- No presentar corregida la balanza de comprobación, respecto de la Campaña del Ayuntamiento de Susticacan, por la cantidad de \$9,334.87.
- No aclarar las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en los formatos de campaña (IC), correspondientes a la campaña de Gobernador, por las cantidades de \$119,341.55 y \$90.48 por concepto de ingresos y egresos respectivamente; así como de los Ayuntamientos de Guadalupe, Huanusco y Mazapil, por los montos siguientes: \$3,907.97, -\$32,598.51 y \$4,511.66 respectivamente.

- No presentar facturas vigentes respecto de las erogaciones realizadas por los candidatos a Presidentes Municipales de los Ayuntamientos de Noria de Ángeles, Juan Aldama y Apulco, por un monto de \$18,302.93.
- No presentar facturas expedidas en el ámbito territorial en que se realizó la campaña del candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tepechitlán, por la cantidad de \$27,053.36.
- No presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, respecto de las erogaciones efectuadas por un total de \$6,431.73.

1.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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. Los partidos políticos coaligados cometieron las faltas, al ser omisos en:

- Presentar debidamente requisitados, treinta recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) y doscientos diecinueve contratos de comodato, cuyas inconsistencias ascienden a la cantidad total de \$1'053,373.35; así como los contratos de comodato, respecto de cuarenta y siete recibos de aportaciones de militantes los cuales suman la cantidad de \$447,454.80.
- Presentar corregida la balanza de comprobación, respecto de la Campaña del Ayuntamiento de Susticacan, por la cantidad de \$9,334.87.
- Aclarar las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en los formatos de campaña (IC), correspondientes a la campaña de Gobernador, por las cantidades de \$119,341.55 y \$90.48 por concepto de ingresos y egresos respectivamente; así como de los Ayuntamientos de Guadalupe,

Huanusco y Mazapil, por los montos siguientes: \$3,907.97, -\$32,598.51 y \$4,511.66 respectivamente.

- Presentar facturas vigentes respecto de las erogaciones realizadas por los candidatos a Presidentes Municipales de los Ayuntamientos de Noria de Ángeles, Juan Aldama y Apulco, por un monto de \$18,302.93.
- Presentar facturas expedidas en el ámbito territorial en que se realizó la campaña del candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tepechitlán, por la cantidad de \$27,053.36.
- Presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, respecto de las erogaciones efectuadas por un total de \$6,431.73.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que las infracciones atribuidas a los partidos políticos coaligados, se concretizaron en el periodo de campañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenciaron en el procedimiento de revisión de gabinete de los informes financieros de campaña, así como en la revisión física que se efectuó a la documentación comprobatoria y justificativa.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se le notificaron las irregularidades al Partido Revolucionario Institucional, en su carácter de responsable de la administración de los recursos de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, mediante el oficio OF/IEEZ/1 GAB-CAM/CAP No. 245/10 del once de octubre de dos mil diez y a través del acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa de dicha coalición, levantada en las oficinas del Partido Revolucionario Institucional el veintiséis del mismo mes y año; a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta se le informó a la coalición “Alianza Primero Zacatecas”, por conducto del Partido Revolucionario Institucional, que dichas irregularidades no fueron solventadas, mediante oficios OF/IEEZ/2 GAB-CAM/CAP No. 255/10 y OF/IEEZ/2 FÍS-CAM/CAP No. 265/10 del nueve de noviembre y seis de diciembre del mismo año respectivamente, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando a dicha coalición se le informó el resultado final de las irregularidades

de mérito, en el sentido de que no fueron solventadas, mediante oficios números OF/IEEZ/3 GAB-CAM/CAP No. 25/11 y OF/IEEZ/3 FÍS-CAM/CAP No. 31/11, ambos del treinta y uno de enero de dos mil once.

Lugar. Las conductas reprochadas a los partidos políticos coaligados, acontecieron en el Estado de Zacatecas, puesto que las irregularidades se evidenciaron en: **a)** El procedimiento de revisión de gabinete de los informes financieros de campaña, correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral y **b)** En el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a sus informes financieros de campaña, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido Revolucionario Institucional.

1.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

En primer lugar, resulta necesario precisar que 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, al abordar en su obra,¹⁰ los temas dolo, y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención, 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 generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

En este 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.

¹⁰ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO)”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: a) Prevé como posible el resultado típico; y, b) Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que habiendo considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado

y tampoco lo prevé como seguro, sino que sólo prevé que es posible que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención (elemento volitivo del dolo) de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por "dolo", todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: a) El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y b) Para estimar que un partido político actuó con dolo debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues sólo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

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

Entendido lo anterior, y al tomar en consideración que dicho órgano se ha pronunciado¹¹ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

Por lo expuesto, esta autoridad electoral estima que no existe elemento probatorio alguno que genere convicción, respecto de que existió una intención específica de los partidos políticos coaligados para 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, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que esos entes políticos, obraron de manera culposa, de forma negligente al omitir:

- Presentar debidamente requisitados, treinta recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) y doscientos diecinueve contratos de comodato, cuyas inconsistencias ascienden a la cantidad total de \$1'053,373.35; así como los contratos respecto de cuarenta y siete recibos de aportaciones de militantes que suman la cantidad de \$447,454.80;
- Presentar corregida la balanza de comprobación, respecto de la Campaña del Ayuntamiento de Susticacan, por la cantidad de \$9,334.87;
- Aclarar las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en los formatos de campaña (IC), correspondientes a la campaña de Gobernador, por las cantidades de \$119,341.55 y \$90.48 por concepto

¹¹ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

de ingresos y egresos respectivamente; así como de los Ayuntamientos de Guadalupe, Huanusco y Mazapil, por los montos siguientes: \$3,907.97, -\$32,598.51 y \$4,511.66 respectivamente;

- Presentar facturas vigentes respecto de las erogaciones realizadas por los candidatos a Presidentes Municipales de los Ayuntamientos de Noria de Ángeles, Juan Aldama y Apulco, por un monto de \$18,302.93;
- Presentar facturas expedidas en el ámbito territorial en que se realizó la campaña del candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tepechitlán, por la cantidad de \$27,053.36; y
- Presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, respecto de las erogaciones efectuadas por un total de \$6,431.73.

En consecuencia, las irregularidades se traducen en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes, sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador. Situación que es concordante con los criterios aludidos en los párrafos anteriores ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

1.1.4 De 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 de los partidos políticos.

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

En ese orden de ideas, los partidos políticos coaligados, al omitir presentar debidamente requisitados, treinta recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) y doscientos diecinueve contratos de comodato, cuyas inconsistencias ascienden a la cantidad total de \$1'053,373.35; así como los contratos de comodato, respecto de cuarenta y siete recibos de aportaciones de militantes que suman la cantidad de \$447,454.80, infringieron lo dispuesto en los artículos 7, 38 numeral 2, 39 numerales 1, 5 y 50 numeral 2, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que a la letra señalan:

El Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7

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

“Artículo 38

1. Todas las aportaciones en especie que de manera temporal reciban los precandidatos y candidatos en sus precampaña y campañas, así como los recibidos por los partidos políticos en cualquier momento, se registrarán como ingreso y egreso, simultáneamente; y se llevarán al activo fijo y patrimonio las que sean definitivas. Asimismo, deberán reportarse en los informes de gastos de precampaña, campaña y anuales según sea el caso.

2. Estas aportaciones deberán estar documentadas mediante un contrato de comodato o donación, en los formatos correspondientes que forman parte de este Reglamento.”

“Artículo 39

1. Las aportaciones, a que se refiere el artículo 63 de la Ley Electoral, que se reciban en especie deberán documentarse en contratos escritos que celebren conforme a los ordenamientos legales aplicables, los que contendrán los datos de identificación del aportante, así como el costo de mercado o estimado del bien aportado, según el caso. Estos contratos cuando sean requeridos, deberán ser presentados al Instituto.

...

5. En año electoral, a efecto de facilitar la determinación del costo de mercado, la Comisión elaborará la tabla de costos aplicable a los vehículos o bienes inmuebles utilizados para casas de campaña recibidos en comodato por los partidos políticos.

...”

“Artículo 50

...

2. A los recibos de aportaciones en especie provenientes de militantes, simpatizantes o candidatos, deberá anexarse el contrato de donación o comodato en el que se incluya la información relativa al bien aportado y el criterio que se utilizó para su valuación.

...”

En la parte conducente de los artículos de referencia, se establecen las obligaciones que los partidos políticos integrantes de una coalición, deben observar en el caso de que alguno de ellos o sus candidatos, reciban aportaciones en especie de manera temporal, entre las que se encuentran: a) Registrarlas como ingreso y egreso, simultáneamente y b) Reportarlas en los informes de gastos de campaña.

De igual forma, los preceptos referidos imponen a los partidos políticos coaligados, las obligaciones específicas de documentar las aportaciones de mérito, mediante contratos de comodato escritos, los que necesariamente contendrán: **1.** Los datos de identificación del aportante (nombre, firma, domicilio, etc.) y **2.** El costo de mercado o estimado del bien aportado, según el caso, con base en la tabla de costos aplicables a los vehículos o bienes inmuebles utilizados para casas de campaña, elaborada por la Comisión Fiscalizadora. Aunado, a que dichos contratos deberán ser presentados a la autoridad administrativa electoral, cuando sean requeridos a los partidos políticos integrantes de la coalición, con la totalidad de los requisitos señalados.

En ese tenor, resulta entonces un deber ineludible de los institutos políticos coaligados, ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; por tanto, deben registrar el origen y monto de sus ingresos en especie, con los requisitos que señala la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos establecidos para ello, a fin de sustentar sus registros contables con el respaldo de

los recibos de aportaciones de militantes, simpatizantes y los contratos de comodato, debidamente requisitados; preservándose de esa manera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En esta tesitura, la finalidad de las normas en comento es transparentar y dar certeza al manejo de las aportaciones en especie que reciben los partidos políticos integrante de una coalición, e inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el correcto funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, a efecto de garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

La irregularidad en que incurrieron los partidos políticos coaligados, consistente en que omitieron presentar corregida la balanza de comprobación, respecto de la Campaña del Ayuntamiento de Susticacan por la cantidad de \$9,334.87; transgredieron lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracciones II y III del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que a la letra señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7

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

“Artículo 8

1. El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, 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 por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos

...”

En la parte conducente de los artículos de referencia, se desprende que las coaliciones deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que desde esa tesitura, tienen entre otras obligaciones: **a)** Entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; y **b)** Observar de manera plena las normas de información financiera, en el registro de sus ingresos y egresos. Lo anterior, a efecto de que la autoridad fiscalizadora tenga un mayor control y uniformidad en la revisión de las operaciones financieras realizadas por los partidos políticos integrantes de una coalición, así como en el registro de sus operaciones.

Cabe señalar, que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables que los partidos políticos coaligados están constreñidos a remitir a la autoridad administrativa electoral, deben coincidir integralmente con el contenido de los informes presentados, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en dichos informes, no es el reflejo de los instrumentos contables y por tanto, que los datos no tienen sustento. En ese tenor, la no coincidencia entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las

obligaciones señaladas, lo que implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas que influye en las disposiciones electorales, puesto que se obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.

Con base en lo expuesto, resulta un deber ineludible de los institutos políticos coaligados, 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, a fin de que su conducta tenga un referente cierto en disposiciones contables de aplicación generalizada en cualquier auditoría, preservándose de esa manera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Así pues, las diversas disposiciones normativas a las que se ha hecho referencia, tienen como finalidad que los partidos políticos que formen coaliciones, cuenten con una serie de principios rectores que den líneas de acción previamente conocidas para el manejo de la contabilidad partidaria; por lo que, el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen, monto y destino de los recursos utilizados por los institutos políticos coaligados. Consecuentemente, se impide el correcto trabajo de la Comisión de Administración y Prerrogativas, toda vez que implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; es decir, se obstaculiza el debido desarrollo y cumplimiento del procedimiento de fiscalización.

La irregularidad consistente en que los partidos políticos coaligados omitieron aclarar las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en los formatos de campaña (IC), correspondientes a la campaña de Gobernador, por las cantidades de \$119,341.55 y \$90.48 por concepto de ingresos y egresos respectivamente; así como de los Ayuntamientos de Guadalupe, Huanusco y Mazapil, por los montos siguientes: \$3,907.97, -\$32,598.51 y \$4,511.66 respectivamente; vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8 y 28 numeral 1, fracciones II y III, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que a la letra señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7

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

“Artículo 8

1. El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, 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 por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos;

...”

En la parte conducente de los artículos de referencia, se desprende que las coaliciones deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de

los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, en ese contexto, asumen entre otras obligaciones: **a)** Entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; y **b)** Observar de manera plena las normas de información financiera, en el registro de sus ingresos y egresos. Lo anterior, a efecto de que la autoridad fiscalizadora tenga un mayor control y uniformidad en la revisión de las operaciones financieras realizadas por los partidos políticos integrantes de una coalición, así como en el registro de sus operaciones.

En ese tenor, los partidos políticos coaligados, deben remitir a la autoridad administrativa electoral, las balanzas de comprobación, las cuales deben coincidir integralmente con el contenido de los informes de campaña (FORMATO CI), a efecto de que la autoridad parta de datos fidedignos y ciertos, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes, no es el reflejo de los instrumentos contables y por tanto, que los datos no tienen sustento. Es importante puntualizar, que la no coincidencia entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones señaladas, lo que implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas que influye en las disposiciones electorales, puesto que se obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.

Con base en lo expuesto, resulta un deber ineludible de los partidos políticos coaligados, 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, a fin de que su conducta tenga un referente cierto en disposiciones contables de aplicación generalizada en cualquier auditoría, preservándose de esa manera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Así pues, las diversas disposiciones normativas a las que se ha hecho referencia, tienen como finalidad que los partidos políticos que formen coaliciones, cuenten con una serie de principios rectores que den líneas de acción previamente conocidas para el manejo de la contabilidad partidaria; por lo que, el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen, monto y destino de los recursos utilizados por los institutos políticos coaligados. Consecuentemente se impide el

correcto trabajo de la Comisión de Administración y Prerrogativas, toda vez que implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; es decir, se obstaculiza el debido desarrollo y cumplimiento del procedimiento de fiscalización.

La irregularidad en que incurrieron los partidos políticos coaligados, consistente en que omitieron presentar facturas vigentes respecto de las erogaciones realizadas por los candidatos a Presidentes Municipales de los Ayuntamientos de Noria de Ángeles, Juan Aldama y Apulco, por un monto de \$18,302.93; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28 numeral 1, fracciones II, III; 63 y 67, 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 a la letra señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7

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

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, 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 por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos electorales les requieran respecto de sus ingresos y egresos;
...*

“Artículo 63

1. Las erogaciones que se efectúen con cargo a los renglones de gasto de “servicios personales”, “materiales y suministros”, “servicios generales” y “bienes muebles e inmuebles”, deberán ser agrupadas en subcuentas por partida de gasto según el catálogo de cuentas y atendiendo a las necesidades específicas de los partidos políticos. Los comprobantes que amparen estas erogaciones deberán cubrir los requisitos que establecen las Leyes Fiscales y estar debidamente autorizados por la persona facultada para ello y firmado de conformidad por quien recibió el bien o el servicio.”

“Artículo 67

*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 párrafo 2 del presente artículo.
...*

En la parte conducente de los dispositivos de referencia, se precisan las obligaciones específicas que las coaliciones deben observar, respecto de los egresos que efectúen en el periodo de campaña, como son: entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; y conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, es decir, las coaliciones deberán cumplir con los requisitos previamente establecidos, para la comprobación de los egresos de campaña de los partidos políticos, como son:

- a) Registrar contablemente sus egresos;
- b) Soportar todos los egresos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político designado como responsable de la administración de los recursos de la coalición, por la persona a quien se efectuó el pago, y

- c) Entregar la citada documentación, con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

En consecuencia, existe la clara obligación a cargo de los partidos políticos coaligados, de presentar documentación comprobatoria con la totalidad de los requisitos fiscales, entre ellos, que la vigencia de la misma, no haya vencido.

En síntesis, la trascendencia de las disposiciones legales y reglamentarias que han sido puntualizadas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que se realicen en campaña, los cuales deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación vigente; asimismo, imponen la obligación de entregar dicha documentación cuando le sea solicitada por la Comisión de Administración y Prerrogativas.

Por tanto, la finalidad de las normas de mérito, consiste en dar transparencia a los egresos que efectúen las coaliciones, 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 en que incurrieron los partidos políticos coaligados, consistente en que omitieron presentar facturas expedidas en el ámbito territorial en que se realizó la campaña del candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tepechitlán, por la cantidad de \$27,053.36; vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28 numeral 1, fracciones II y III y 80 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 a la letra señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, indica:

“Artículo 7

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

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, 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 por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos electorales les requieran respecto de sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 80

1. Para efectos de gastos de campaña, los partidos políticos deberán acreditar con los comprobantes de gasto que las erogaciones se realizaron en el ámbito territorial en que se llevó a cabo la campaña electoral.

...”

En la parte conducente de los dispositivos de referencia, se precisan las obligaciones que las coaliciones deben observar, respecto de los gastos de campaña que efectúen, como son: entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran, en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; y conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Es decir, que las coaliciones deberán cumplir con los requisitos previamente establecidos, para la comprobación de los egresos de campaña de los partidos políticos, entre ellos, acreditar con documentación comprobatoria, que las erogaciones se realizaron en el ámbito territorial en que se llevó a cabo la campaña electoral, correspondiente.

Desde esta tesitura, de dichas normas se deriva la tutela al bien jurídico de certeza, ya que al imponer a los partidos políticos integrantes de una coalición, la inexcusable obligación de que todos los recursos que sean utilizados en el periodo de campaña, se acrediten con documentación comprobatoria correspondiente al ámbito territorial (entidad, distrito o municipio) de cada una de las campañas en que hayan participado; trae consigo el deber de que lo reportado por las coaliciones sea veraz, real y apegado a los hechos, de manera que la autoridad fiscalizadora electoral esté en posibilidad de emitir juicios verificables, fidedignos y confiables respecto del manejo de los recursos utilizados.

Por consiguiente, la vulneración de las disposiciones citadas implicaría poner en riesgo los principios de certeza y debida rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos y coaliciones.

De lo anterior, resulta incuestionable que la finalidad que persigue el legislador al señalar como obligación de las coaliciones, la de rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de conformidad lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, es inhibir conductas que tengan por objeto impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral y garantizar que la actividad de los entes políticos se ajuste a los cauces legales.

La irregularidad consistente en que los partidos políticos coaligados omitieron presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, respecto de las erogaciones efectuadas por un total de \$6,431.73; infringió lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28 numeral 1, fracción II, III; 67 numeral 1 y 82 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 a la letra señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. *Son obligaciones de los partidos políticos:*

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;
...”

El Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7

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

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, 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 por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos electorales les requieran respecto de sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 67

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 párrafo 2 del presente artículo.

...”

“Artículo 82

1. Los egresos reportados en los informes de campaña, deberán ser efectuados dentro del período comprendido entre la procedencia del registro de candidatos y hasta la conclusión de las campañas electorales, dentro de los siguientes rubros:

...”

Los dispositivos de referencia, tienen como propósito regular diversas situaciones específicas, entre ellas, precisar las obligaciones que las coaliciones deben observar, respecto de los gastos que reporten en los informes de campaña, como son: entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran, en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; y conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Es decir, las coaliciones deberán cumplir con los requisitos previamente establecidos para los partidos políticos respecto de la comprobación de los egresos de campaña, como es, que la documentación soporte corresponda al periodo comprendido entre la procedencia del registro de candidatos y hasta la conclusión de las campañas. Desde esa tesitura, los partidos políticos integrantes de una coalición, se encuentran constreñidos a acreditar con documentación comprobatoria expedida dentro del periodo referido, todos los recursos que sean utilizados en las campañas electorales.

Las diversas disposiciones normativas a las que se ha hecho referencia, tienen por objeto establecer como obligación de las coaliciones, la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de sus recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Ahora bien, expuesto lo anterior se colige que las infracciones en que incurrieron los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista y Nueva Alianza, integrantes de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, descritas en los párrafos anteriores, por sí mismas constituyen una mera **falta formal**, porque con dichas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de rendir cuentas conforme a lo dispuesto en el Reglamento de la materia, toda vez que, aún y cuando dichas conductas sean distintas y vulneren diversos preceptos legales normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin afectarlos directamente.

1.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

Sobre este elemento, deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta; la que se puede actualizar como una infracción de: resultado; peligro abstracto y 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 respecta a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

En ese orden de ideas, cabe indicar que 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 ello que las razones sean 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 las normas legales y reglamentarias infringidas por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, integrantes de la Coalición "Alianza Primero Zacatecas", son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; por lo que las infracciones de **forma**, expuestas en el Dictamen Consolidado, consistentes en omitir presentar:

- Debidamente requisitados, treinta recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) y doscientos diecinueve contratos de comodato, cuyas inconsistencias ascienden a la cantidad total de \$1'053,373.35; así como los contratos de comodato, respecto de cuarenta y siete recibos de aportaciones de militantes que suman la cantidad de \$447,454.80;
- La Balanza de comprobación, respecto de la Campaña del Ayuntamiento de Susticacan, con la corrección que le fue solicitada por la cantidad de \$9,334.87;
- Aclarar las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en los formatos de campaña (IC), correspondientes a la campaña de Gobernador, por las cantidades de \$119,341.55 y \$90.48 por concepto de ingresos y egresos respectivamente; así como de los Ayuntamientos de Guadalupe, Huanusco y Mazapil, por los montos siguientes: \$3,907.97, -\$32,598.51 y \$4,511.66 respectivamente;

- Facturas vigentes respecto de las erogaciones realizadas por los candidatos a Presidentes Municipales de los Ayuntamientos de Noria de Ángeles, Juan Aldama y Apulco, por un monto de \$18,302.93;
- Facturas expedidas en el ámbito territorial en que se realizó la campaña del candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tepechtlán, por la cantidad de \$27,053.36; y
- Facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, respecto de las erogaciones efectuadas por un total de \$6,431.73.

No acreditan la vulneración o afectación de los aludidos bienes jurídicos protegidos, sino el incumplimiento a la obligación de rendir cuentas conforme a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el presente caso, las irregularidades se traducen en conductas infractoras imputables a los citados partidos políticos, las cuales pusieron en peligro (peligro abstracto) los citados bienes jurídicos tutelados, toda vez que esta autoridad fiscalizadora no contó en tiempo con los documentos necesarios para realizar un debido control y cotejar lo reportado por los institutos políticos coaligados en los informes de campaña correspondientes al proceso electoral de dos mil diez.

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.

1.1.6 De la reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación)

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 como *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 los partidos políticos coaligados, 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 ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte de los partidos políticos coaligados, respecto de las obligaciones de presentar:

- Debidamente requisitados, treinta recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) y doscientos diecinueve contratos de comodato, cuyas inconsistencias ascienden a la cantidad total de \$1'053,373.35; así como los contratos de comodato, respecto de cuarenta y siete recibos de aportaciones de militantes que suman la cantidad de \$447,454.80;
- La Balanza de comprobación, respecto de la Campaña del Ayuntamiento de Susticacan, con la corrección que le fue solicitada por la cantidad de \$9,334.87;
- Aclarar las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en los formatos de campaña (IC), correspondientes a la campaña de Gobernador, por las cantidades de \$119,341.55 y \$90.48 por concepto de ingresos y egresos respectivamente; así como de los Ayuntamientos de Guadalupe,

Huanusco y Mazapil, por los montos siguientes: \$3,907.97, -\$32,598.51 y \$4,511.66 respectivamente;

- Facturas vigentes respecto de las erogaciones realizadas por los candidatos a Presidentes Municipales de los Ayuntamientos de Noria de Ángeles, Juan Aldama y Apulco, por un monto de \$18,302.93;
- Facturas expedidas en el ámbito territorial en que se realizó la campaña del candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tepechitlán, por la cantidad de \$27,053.36; y
- Facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, respecto de las erogaciones efectuadas por un total de \$6,431.73

Además, no existe constancia de que dichos partidos políticos coaligados hayan cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad faltas del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de las conductas irregulares que nos ocupan.

1.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto, los partidos políticos coaligados cometieron pluralidad de irregularidades que se traducen en **faltas de forma**, que como se expuso, se trata de infracciones que aún y cuando vulneran diversos preceptos normativos en materia de fiscalización, transgreden el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta y solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin afectarlos de forma directa.

En este sentido, al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo procedente es imponer una sanción.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva a los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza integrantes

de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, contenidos en los apartados del 1.1.1 al 1.1.7, los que se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

Por consiguiente, esta autoridad administrativa electoral, determina que las infracciones imputables a los partidos políticos que conforman la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, 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 acreditan plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; 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 la 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 transgredida, y a que los efectos que producen la transgresión 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 hubo ausencia de dolo por parte de los entes políticos coaligados, pues se estimó que la vulneración acreditada derivó de una falta de cuidado, por dicha coalición.

1.2. De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificaron las faltas acreditadas, al haberse analizado los elementos que concurrieron en la comisión de las mismas; se procede a la individualización de la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se realizará la ponderación de éstos, con el propósito de seleccionar la sanción que corresponde de conformidad con la ley; posteriormente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo se graduará el monto o la cuantía de la sanción a imponer, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (el grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia).

Por consiguiente, se considera que es preciso hacer un análisis de los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

1.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que este órgano superior de dirección calificó a las faltas formales cometidas por la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, como **leves**; en razón de lo siguiente:

Se trata de faltas que incumplen con diversas normas que ordenan un debido registro contable, cuya actualización solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicamente tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Existió falta de reiteración de las conductas descritas y hubo ausencia de dolo en el obrar de los entes políticos coaligados, pues se estimó que las violaciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado (culpa negligente), al no haber presentado:

- Treinta recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) y doscientos diecinueve contratos de comodato debidamente requisitados; cuyas inconsistencias ascienden a la cantidad total de \$1'053,373.35; así como los contratos de comodato, respecto de cuarenta y siete recibos de aportaciones de militantes que suman la cantidad de \$447,454.80;
- La Balanza de comprobación, respecto de la Campaña del Ayuntamiento de Susticacan, con la corrección que le fue solicitada por la cantidad de \$9,334.87;
- Aclarar las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en los formatos de campaña (IC), correspondientes a la campaña de Gobernador, por las cantidades de \$119,341.55 y \$90.48 por concepto de ingresos y egresos respectivamente; así como de los Ayuntamientos de Guadalupe, Huanusco y Mazapil, por los montos siguientes: \$3,907.97, -\$32,598.51 y \$4,511.66 respectivamente;
- Facturas vigentes respecto de las erogaciones realizadas por los candidatos a Presidentes Municipales de los Ayuntamientos de Noria de Ángeles, Juan Aldama y Apulco, por un monto de \$18,302.93;
- Facturas expedidas en el ámbito territorial en que se realizó la campaña del candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tepechitlán, por la cantidad de \$27,053.36; y
- Facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, respecto de las erogaciones efectuadas por un total de \$6,431.73.

En ese contexto, los partidos políticos coaligados deben ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de las irregularidades y las circunstancias particulares del

caso concreto,¹² resulte apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

Asimismo, se considera que los partidos políticos coaligados presentan en general condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos.

1.2.2 De 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., Buenos Aires, Argentina; 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.

Los partidos políticos coaligados al incumplir las obligaciones a que se ha hecho referencia; impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, y puso en riesgo los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, en tanto que no fue posible verificar que dichos partidos políticos cumpliera con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

En el caso concreto, la lesión o daño que se genera con este tipo de infracciones es impedir y obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento de los partidos políticos coaligados afectando a un mismo valor común, que es la transparencia y rendición de cuentas, sin vulnerar o dañar de manera directa los bienes jurídicos tutelados.

Sin embargo, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien los partidos políticos coaligados presentaron conductas que implican una contravención a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los

¹² 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.

Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, tal y como se ha señalado en el apartado de calificación de la falta, no se vulneró de forma sustancial los bienes jurídicos tutelados por la norma, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; aunado a que no se acreditó que hubieran obtenido algún beneficio con motivo de su proceder ilícito.

1.2.3 De 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.

Dicho 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, cuyo rubro y texto indican:

“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.”

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265 numeral 4, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 139 numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En esa tesitura, es primordial señalar que la figura de la coalición, constituye el acuerdo de dos o más partidos, quienes mantienen su individualidad como entes jurídicos y por ende conservan sus derechos y prerrogativas que no se encuentren relacionados con el convenio de coalición o aquellos que no se vinculen con el proceso electoral en el que participan por cierta temporalidad, con la finalidad de postular a los mismos candidatos para las elecciones de Gobernador, Diputados o Ayuntamientos.

En este tenor, cabe puntualizar que el objetivo primordial de esta unión temporal, se encuentra dirigido de manera concreta, directa e inmediata, a participar conjuntamente en la contienda electoral, por lo que, debe partirse de la base de que las coaliciones de partidos políticos no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, ello es así, en virtud de tratarse de una unión temporal para coordinarse en un fin común, y en el caso de que en esa interacción comentan infracciones, deben de considerarse coautores, y por tanto, las sanciones resultan aplicables individualmente, con base en el grado de responsabilidad y situación personal que corresponda a cada uno de ellos.

Lo anterior es así, pues interpretar lo contrario, implicaría la constante inobservancia al principio de equidad en el ejercicio de las facultades administrativo-punitivas de la autoridad electoral, ya que un ilícito cometido en circunstancias similares sería sancionado de manera distinta según que lo cometiera un partido político en forma individual, o que lo hiciera como parte de una coalición, toda vez que, en la última hipótesis, la sanción se dividiría entre todos los entes coaligados, lo que originaría la aplicación de una sanción menor a la que realmente le correspondiera; pero además, en este supuesto, no podrían tomarse en cuenta, para efectos de individualizar la sanción, las circunstancias propias o particulares de cada partido, como la reincidencia. Dicho criterio se encuentra recogido por el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, en la tesis relevante, S3EL 025/2002 bajo el rubro “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”.

Con base en lo expuesto, en el caso concreto no existen en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, integrada por los institutos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, haya incurrido en

conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral la considere reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

1.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

Ahora bien, en razón de que las faltas cometidas por una coalición deben ser sancionadas de manera individual tal y como lo ha sustentado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis S3EL 025/2002, “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”; resulta necesario precisar, que en el caso de que la sanción que corresponda al Partido Revolucionario Institucional, Partido Verde Ecologista de México y Partido Nueva Alianza, integrantes de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, por las irregularidades que nos ocupan, resulten ser pecuniarias, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, toda vez que a los citados institutos políticos mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se les asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, las cantidades de \$28’262,194.53 (Veintiocho millones doscientos sesenta y dos mil ciento noventa y cuatro pesos 53/100 M.N.); \$9’655,022.67 (Nueve millones seiscientos cincuenta y cinco mil veintidós pesos 67/100 M.N.) y \$6’093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N.), respectivamente.

Aunado al hecho de que los partidos políticos integrantes de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

1.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a las conductas cometidas por los partidos políticos integrantes de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, 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.
- Los partidos políticos coaligados, no presentaron una conducta reiterada y no son reincidentes
- Los partidos políticos coaligados, cometieron pluralidad de irregularidades.
- Los partidos políticos coaligados, actuaron de manera culposa de carácter negligente al no cumplir con las obligaciones establecidas por la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 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 por la cantidad de \$51,788.02 (Cincuenta y un mil setecientos ochenta y ocho pesos 02/100 M.N.), 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 el 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.

Precisado lo anterior, calificadas las faltas y analizadas las circunstancias en que fueron cometidas, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca, que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f) señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253¹³ de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, con excepción de la señaladas en las fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1). Amonestación pública;
- 2). Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3). Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o

¹³ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos y coaliciones.

4). Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

De tal forma, que al momento de elegir algunas de las sanciones a imponer se hará de conformidad a la apreciación del juzgador, en relación a la conducta infractora que se sanciona.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

En ese orden de ideas, resulta importante destacar, 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, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad,

de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁴, es precisamente esta disuasión, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, vale la pena referir el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-518/2011, en donde señaló, que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima (amonestación) lo cierto es que, por las circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese tenor, resulta atinente señalar que en el presente caso, las **faltas formales** acreditadas e imputadas a los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza integrantes de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, que motivaran las observaciones “1”, “5” y “6” relativas a la revisión de gabinete, así como las “2” “6” y “7”, correspondientes a la revisión física, en el Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se calificaron como **leves**, tomando en consideración que las infracciones cometidas por dichos institutos políticos, sólo pusieron en peligro los bienes jurídicos tutelados; asimismo, que no se encontraron elementos para considerarlas intencionales o dolosas y que tampoco fueron reincidentes, reiteradas, ni sistemáticas. Además, de que no se acreditó un eventual beneficio o lucro obtenido por esos partidos políticos con la comisión de las faltas.

¹⁴ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

Así las cosas, se tiene que derivado del estudio efectuado de las conductas infractoras, las sanciones contenidas en el artículo 264, numeral 1, fracción I, incisos b), d) y g) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, no resultan idóneas para ser impuestas a la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, por que resultarían excesivas y desproporcionadas en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en las que se cometió la conducta irregular.

Entonces, con base en los razonamientos precedentes y partiendo de la premisa de que la sanción que se imponga debe guardar proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, de conformidad con los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial; este Consejo General considera que por tratarse de infracciones leves, que no existe dolo, no son reincidentes, reiteradas ni sistemáticas, aunado a que no se acreditó un eventual beneficio o lucro, le corresponde una sanción proporcional a como fue calificada, siendo ésta la contenida en el numeral 1, fracción I, inciso a) del artículo 264, del ordenamiento citado consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, toda vez que resulta ser la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares de los partidos políticos infractores y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

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 265, numeral 4, en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

b) Irregularidades de fondo:

2. De la irregularidad No. “1”: La coalición excedió por la cantidad de \$397,468.69, el límite máximo para recibir aportaciones de militantes en su conjunto tanto en efectivo como en especie, equivalente al 10% (diez por ciento) del total del monto establecido como tope de gastos para la última campaña de Gobernador, que asciende a la cantidad de \$4'537,085.44.

2.1 De la calificación de la falta

En este apartado, la adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a)** La naturaleza de la 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, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

2.1.1 Del 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”; y 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.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan 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 la especie, la conducta irregular en que incurrió la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, se traduce en un incumplimiento a una **prohibición** ordenada en los dispositivos 44 párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 61 numerales 1, 2; 63 numeral 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 3, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que, este Consejo General advierte que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **acción**, toda vez que la coalición en cita excedió por la cantidad de \$397,468.69, el límite máximo para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44, configurándose con ello, una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

2.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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. Los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, integrantes de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” cometieron una infracción a la normatividad electoral, al exceder por la cantidad de \$397,468.69, el límite máximo para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4’537,085.44.

Es importante señalar, que esta autoridad estima que la falta en estudio sólo le es reprochable a los partidos coaligados y no a sus militantes, habida cuenta que se trata de la vulneración a una prohibición, cuya observancia le correspondía de manera exclusiva a dicha coalición.

Ahora bien, al acreditarse que dicha coalición desatendió la hipótesis normativa prevista en los artículos 44 párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 61 numerales 1, 2; 63 numeral 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 3, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, la irregularidad de mérito se adecua al supuesto señalado en el artículo 253 numeral 2, fracción III de la Ley Electoral local, el cual dispone que las coaliciones serán sancionadas por infringir las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone dicha ley.

En este contexto, resulta necesario precisar -por ser merecedores de particular atención en la presente resolución- que los límites a las aportaciones a que hacen referencia los preceptos constitucionales 41 fracción II, penúltimo párrafo y 116 fracción IV, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, retomados por el artículo 44 párrafo tercero de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; si bien, únicamente aluden al límite de las aportaciones de los **simpatizantes** en la porción que establecen:

“La ley fijará los límites (...), así como el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, el diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña de Gobernador”.

Es importante destacar, que sobre esta temática la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se pronunció, al resolver la acción de inconstitucionalidad 21/2009, en la que consideró que el vocablo “simpatizante” que emplea la Constitución General de la República en los preceptos citados, debe entenderse siguiendo la acepción gramatical como: *“aquella persona física que tiene identidad y conformidad con las ideas y posturas del partido político, dentro del cual se ubican tanto los militantes y los candidatos como los propiamente simpatizantes, pues en todos estos existe afinidad con la organización de que se trate, máxime que en la reforma constitucional en materia electoral del trece de noviembre de dos mil siete no se distinguió entre ‘simpatizantes’ y ‘militantes’, como se diferencia entre los partidos políticos, sino que se utilizó el primer vocablo para abarcar a todas aquellas personas identificadas con los institutos políticos, de tal manera que están dispuestas a financiarlos para sus actividades y actos proselitistas, razón por la que la definición incluye a los militantes, candidatos y demás personas relacionadas.”*¹⁵

De ahí que es dable señalar, que la coalición de mérito transgredió la prohibición ordenada por la Constitución local, consistente en no exceder el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto tanto en efectivo como en especie, por la cantidad equivalente a \$4'537,085.44; esto es así, aún y cuando en dicho ordenamiento únicamente se hace referencia al vocablo “simpatizantes”, por que como ya se dijo, este término comprende también a los militantes o afiliados e incluso, a los candidatos.

Por lo que atañe al artículo 116, fracción IV, inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta notable mencionar, que dicho precepto constitucional obliga a las legislaturas estatales a regular lo correspondiente a la materia electoral, con el objeto de fijar reglas acordes con el propio texto constitucional, en relación con los límites a las erogaciones de

¹⁵ Jurisprudencia P./J. 23/2010. Novena Época. Pleno. Tomo XXXI. Marzo de 2010. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Página: 2550. De rubro: “FINANCIAMIENTO PRIVADO. LA INTERPRETACION CONFORME DE LA BASE CUARTA DEL ARTICULO 101 DEL CODIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE TAMAULIPAS PERMITE CONCLUIR QUE SUJETA A TODAS LAS PERSONAS FISICAS, SIMPATIZANTES, MILITANTES, CANDIDATOS Y ORGANIZACIONES SOCIALES AL LIMITE ANUAL DE 10% SEÑALADO POR SU FRACCIÓN III, INCISO A), POR LO QUE LA TOTALIDAD DE LAS APORTACIONES DE AQUELLOS NO PUEDE REBASAR ESE TOPE.”

los partidos políticos en sus precampañas y campañas, los montos máximos de aportaciones de simpatizantes y las reglas de precampaña y campaña, en ese tenor, reconoce la amplia facultad potestativa de los estados como entes autónomos, para reglamentar en las Constituciones locales y leyes electorales estatales los límites señalados.

En esa tesitura, cabe hacer hincapié que el legislador en la Constitución Política del Estado de Zacatecas, incorporó como principio de referencia a su sistema jurídico, el establecido para el orden federal de la Constitución General de la República, en el sentido de que el financiamiento público debe prevalecer sobre el privado y que el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes en su conjunto, no podrá exceder para cada partido político, el diez por ciento (10%) del tope de gastos establecido para la última campaña de Gobernador.

Asimismo, dentro de esa amplia libertad de configuración legislativa, dispuso en la ley electoral estatal, que el financiamiento privado de los partidos políticos reconocidos legalmente puede tener como origen, entre otros: a) El financiamiento de la militancia y b) El financiamiento de simpatizantes; además, distinguió que el financiamiento de origen privado que reciban los partidos políticos o en su caso coaliciones, proveniente de simpatizantes y militantes, no deberá exceder en ningún caso, el equivalente al diez por ciento (10%) del total del monto establecido como tope de gastos para la última campaña de Gobernador, esto es, el legislador contempló un límite del diez por ciento (10%) para el caso de las aportaciones de simpatizantes y otro diez por ciento (10%) para el caso de las aportaciones de militantes.

En esta lógica, dichas disposiciones resultan acordes al texto constitucional, toda vez que fueron creadas dentro de la potestad del Congreso local de definir y regular tales aspectos, con libertad de configuración, pero en todo momento vinculadas con las reglas que la Constitución Federal define para tales erogaciones y sobre el principio de que prevalezcan los recursos públicos sobre los privados.

Entonces, tomando en consideración que la Constitución Política del Estado de Zacatecas, la Ley Electoral del Estado y el Reglamento de la materia, prevén la prohibición de que los partidos políticos o en su caso coaliciones, excedan el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44; es irrefutable, que en la medida que esta autoridad detectó y acreditó que la

Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, rebasó por la cantidad de \$397,468.69, el límite referido, dicha coalición vulneró una obligación a la que se encontraba sujeta, y aún y cuando se conoce el origen, monto y destino de los recursos, así como su empleo y aplicación, existe una afectación sustancial a los principios de legalidad y equidad, en virtud de que dicho importe fue captado por encima del límite autorizado por la Constitución y la propia ley, circunstancias que serán tomadas en cuenta al momento de graduar y determinar la sanción correspondiente.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida a los partidos políticos coaligados, se concretizó en el periodo de campañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de los informes financieros de campaña.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la irregularidad de mérito al Partido Revolucionario Institucional, en su carácter de responsable de la administración de los recursos de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, mediante el oficio OF/IEEZ/1 GAB-CAM/CAP No. 245/10 del once de octubre de dos mil diez, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta se informó a la coalición “Alianza Primero Zacatecas”, que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/2 GAB-CAM/CAP No. 255/10 del nueve de noviembre del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando a dicha coalición se le informó el resultado final de la irregularidad en estudio, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número OF/IEEZ/3 GAB-CAM/CAP No. 25/11 del treinta y uno de enero de dos mil once.

Lugar. La conducta reprochada a los partidos políticos coaligados, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de los informes financieros de campaña, correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

2.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

En primer lugar, resulta necesario precisar que 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, al abordar en su obra,¹⁶ los temas dolo, y preterintención establece que la culpa es la falta de intención; 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, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

En este 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 ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

¹⁶ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO)”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: a) Prevé como posible el resultado típico; y, b) Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que habiendo considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que sólo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención (elemento volitivo del dolo) de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un

argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por "dolo", todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: 1) El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y 2) Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues sólo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

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

Entendido lo anterior y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado¹⁷ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que los criterios

¹⁷ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

En ese orden de ideas, es dable concluir que en la infracción administrativa en que incurrió la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, consistente en exceder por la cantidad de \$397,468.69, el límite permitido por la Constitución y la ley, para recibir aportaciones de militantes en su conjunto tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4’537,085.44; se cumple con el **elemento intelectual o cognitivo** para tener por acreditado el dolo directo, toda vez que se parte del hecho cierto de que los partidos políticos integrantes de la citada coalición, conocían previamente las disposiciones constitucionales y legales que regulan los límites de las aportaciones provenientes del financiamiento privado, en específico las de militantes, toda vez que:

- En principio, las “coaliciones” no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, en razón de que se trata de una unión temporal de dos o mas partidos políticos, que se coordinan en un fin común (participar conjuntamente en la contienda electoral), pero mantienen su individualidad como entes jurídicos, en esa tesitura, los institutos políticos coaligados, tienen la obligación de ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se 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.
- Los partidos políticos como entidades de interés público, 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 tanto, son sujetos de derechos y obligaciones.

- Los institutos políticos deben adecuar su actuación y la de sus militantes a los causes previstos en la ley, de conformidad con los principios del sistema electoral mexicano, siempre dentro del marco de la legalidad; lo que implica el debido cumplimiento de los requisitos, límites y disposiciones que rigen cada uno de los aspectos de su actuar, por lo que, al vulnerar cualquiera de las disposiciones que les son aplicables, contrarían su propia naturaleza y razón de ser, vulnerando con ello, los principios del estado democrático.
- Los institutos políticos coaligados, tenían pleno conocimiento respecto de la prohibición de exceder el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en efectivo y en especie, el cual se encuentra regulado en los artículos 44 párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 61 numerales 1, 2; 63 numeral 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 3, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; esto es así, en razón de que es una obligación de todos los partidos políticos, conducir sus actividades dentro de los cauces legales.

En ese sentido, es inconcuso que la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, no puede argumentar un desconocimiento de la normatividad electoral en materia de límites de financiamiento, por que como ya se señaló, los partidos políticos como entidades de interés público, se encuentran inexorablemente obligados a conducir sus actividades dentro de los cauces legales, por lo cual se estima que dicha coalición en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

Desde esa tesitura y con base en las máximas de la sana crítica, la lógica, la experiencia y de acuerdo con la normatividad electoral, se tiene que los partidos políticos coaligados, por su propia naturaleza, tenían pleno conocimiento de que el exceder por la cantidad de \$397,468.69, el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto en efectivo y en especie, equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44, implicaba una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización, en concreto a los artículos 44 párrafo tercero, de la

Constitución Política del Estado de Zacatecas; 61 numerales 1, 2; 63 numeral 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 3, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. Por lo que se tiene por demostrado **el primero** de los elementos.

Una vez acreditado el elemento cognitivo, en el presente caso se actualiza el **elemento volitivo**, necesario para tener por acreditado el dolo directo, ello es así pues, resulta indubitable que la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, pese a que conocía previamente la prohibición de no exceder el límite para recibir aportaciones de sus militantes en efectivo y en especie autorizado por la Constitución y la ley; presentó registros contables, balanzas de comprobación, estados de resultados, relaciones impresas y en medio magnético, así como documentación comprobatoria (recibos APOM 1), con los que acreditó ante la autoridad fiscalizadora, de forma consciente, un ingreso excedente en su favor, proveniente del financiamiento privado de la militancia, corroborando así la cantidad registrada en contabilidad por ese concepto, a sabiendas de que era superior al límite establecido en la ley; asimismo, estando en posibilidades de actuar conforme lo prescribe la norma no lo hizo, en virtud de que no desplegó las conductas necesarias para supervisar el monto de las aportaciones y que éstas no rebasaran el límite de financiamiento privado proveniente de la militancia.

Lo cual hace evidente, que la coalición de mérito fijó su voluntad en provocar directamente el incumplimiento, pues actúa a sabiendas del resultado, es decir, tuvo la voluntad de disponer de recursos privados provenientes de la militancia, por una cantidad superior a la permitida por la Constitución y la ley, con pleno conocimiento de que su actuar no se encontraba ajustado a la legalidad, obteniendo un beneficio económico indebido, generando desigualdad respecto de los demás institutos políticos y afectando sustancialmente los principios de legalidad y equidad en la recepción de recursos de origen privado, pues en su conjunto rebasaran el límite señalado en la ley.

Aunado a lo anterior, se tiene que la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, en su segunda y última respuesta para solventar la observación que derivó en la presente irregularidad, indicó que:

“(...).

De la cantidad de \$4'934,554.13 de aportación de militantes les informamos que lo real es la cantidad de \$4'963,332.21 se anexa: los formatos APOM, por la cantidad de \$4'079,157.44 y el resto por la cantidad de \$884,174.77 corresponde a aportaciones en efectivo de militantes de los folios del 402 al 422 por la cantidad de \$454,174.77 y de los folios del 241 al 288 por la cantidad de \$430,000.00 de los cuales estos ya obran en su poder enviados en los citados oficios de fechas 8 y 10 de septiembre de 2010, además se anexa la relación impresa y en medio magnético de los mismos, así como la balanza de comprobación y estado de resultados, para corroborar los registros de estas cantidades”.

De lo que se colige, que dicha coalición manifestó la comprensión y aceptación de las cantidades que registró y comprobó por concepto de financiamiento privado proveniente de la militancia, a sabiendas de que con dichos montos excedía el límite permitido por la Constitución y la ley, lo que implica que la citada coalición obró de manera consciente y con la voluntad de realizar las consecuencias descritas en la ley, alentada por el beneficio que le producía tal conducta, como lo es, afectar las condiciones de igualdad de la participación de los partidos políticos en la vida democrática del Estado.

Es importante precisar, que si bien es cierto, se tiene certidumbre respecto del origen y destino de los recursos captados por esta coalición, también es, que hay una afectación sustancial a la normatividad electoral, toda vez que el ingreso de \$397,468.69 proveniente del financiamiento privado de su militancia, fue captado de forma indebida, ya que con él excede el límite permitido por la Constitución y la ley.

Así, las circunstancias expuestas permiten advertir un proceder intencional en el actuar de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”.

En la especie, en apego a lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al constituir que el dolo es un elemento que no puede demostrarse de manera directa, en el presente caso su acreditación se hará a través de la prueba circunstancial, para lo cual se cuenta con el indicio de que la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” fijó su voluntad en incumplir la ley, el cual se encuentra constituido por el hecho cierto y probado de que, previamente a su actuar, conocía la prohibición a que se encontraba sujeta, es decir, la base del

indicio es la certeza de que la coalición actuó a sabiendas de que infringía la ley, pues conscientemente en su segunda y última respuesta para solventar la observación que derivó en la presente irregularidad, aceptó y comprobó la cantidad que registró por concepto de financiamiento privado proveniente de la militancia, con pleno conocimiento de que con dicho monto excedía el límite permitido por la Constitución, para lo cual presentó balanzas de comprobación, estados de resultados, relaciones impresas y en medio magnético, así como la documentación comprobatoria (recibos APOM 1), con los cuales acreditó ante la autoridad fiscalizadora, las aportaciones que recibió de sus militantes, por encima de los límites establecidos.

Por lo que, una vez demostrado el conocimiento previo que la coalición tenía de sus obligaciones legales, se tiene por acreditado el hecho de que, con su conducta quería producir un resultado con conciencia de que se quebranta la ley, pues conocía la relación de causalidad existente entre la hipótesis normativa, su actuar y las consecuencias jurídicas. En este tenor, resulta incuestionable que la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” desplegó una conducta dolosa al manifestar su comprensión y aceptación respecto de la cantidad que registró por concepto de financiamiento privado proveniente de la militancia, a sabiendas de que con dicho monto excedía el límite permitido por la Constitución y la ley, el que además comprobó ante la autoridad electoral mediante la documentación financiera pertinente; por lo que, se reitera que de manera consciente transgredió las disposiciones constitucionales y legales que regulan los límites de las aportaciones provenientes del financiamiento privado, en específico las de militantes, lo que implica la aceptación de sus consecuencias legales y ello posibilita a esta autoridad su sanción.

Resulta de gran relevancia puntualizar, que la irregularidad en comentario no se relaciona con la transparencia o la rendición de cuentas, sino con el rebase del límite máximo que por aportaciones de militantes en su conjunto, puede recibir un partido político o en este caso una coalición, por concepto de financiamiento privado; por lo que, aún y cuando se tiene certidumbre respecto del origen y destino de los recursos captados, con su conducta se afectaron los principios de legalidad y equidad en la recepción de recursos de origen privado pues en su conjunto rebasaron el límite autorizado por la Constitución y la ley.

2.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad). Es decir, en esta clase de faltas, no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, al exceder por la cantidad de \$397,468.69, el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44, vulneró lo dispuesto en los artículos 44 párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 47 numeral 1, fracción I, 61 numerales 1, 2; 63 numeral 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 3, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que señalan:

La Constitución Política del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 44

...

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos, así como el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, el diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña a Gobernador.

...”

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, señala

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

I. Conducir sus actividades dentro de los causes previstos en 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;

...”

“Artículo 61

1. La militancia podrá hacer aportaciones para el financiamiento general de los partidos políticos. El origen de aquéllas será el siguiente:

I. Cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados de conformidad con lo que dispongan los estatutos de los partidos políticos;

II. Aportaciones de sus organizaciones sociales; y

2. Las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas tendrán el límite que fije el órgano interno responsable del manejo del financiamiento de cada partido. La suma de las aportaciones realizadas por todos los candidatos de un mismo partido queda comprendida dentro del límite establecido en esta Ley.

...”

“Artículo 63

1. Las aportaciones de militantes y simpatizantes se sujetarán a las reglas siguientes:

I. Las aportaciones y donaciones de particulares que reciban los partidos políticos, no podrán ser mayores en ningún caso al equivalente del 10% del total del monto establecido como tope de gastos para la campaña de gobernador inmediata anterior;

...”

El Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, refiere:

“Artículo 7

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

“Artículo 46

...

3. Las aportaciones de simpatizantes en dinero o en especie no deberán exceder en su conjunto, el equivalente al diez por ciento (10%) del total del monto establecido como tope de gastos establecido para la última campaña de Gobernador del Estado.

...”

Ahora bien, en principio resulta necesario precisar -por ser merecedores de particular atención en la presente resolución- que los límites a las aportaciones a que hacen referencia los preceptos constitucionales 41 fracción II, penúltimo párrafo y 116 fracción IV, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, retomados por el artículo 44 párrafo tercero de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; si bien, únicamente aluden al límite de las aportaciones de los **simpatizantes** en la porción que establecen:

“La ley fijará los límites (...), así como el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, el diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña de Gobernador”.

Es importante destacar, que sobre esta temática la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se pronunció, al resolver la acción de inconstitucionalidad 21/2009, en la que consideró que el vocablo “simpatizante” que emplea la Constitución General de la República en los preceptos citados, debe entenderse siguiendo la acepción gramatical como: *“aquella persona física que tiene identidad y conformidad con las ideas y posturas del partido político, dentro del cual se ubican tanto los militantes y los candidatos como los propiamente simpatizantes, pues en todos estos existe afinidad con la organización de que se trate, máxime que en la reforma constitucional en materia electoral del trece de noviembre de dos mil siete no se distinguió entre*

*'simpatizantes' y 'militantes', como se diferencia entre los partidos políticos, sino que se utilizó el primer vocablo para abarcar a todas aquellas personas identificadas con los institutos políticos, de tal manera que están dispuestas a financiarlos para sus actividades y actos proselitistas, razón por la que la definición incluye a los militantes, candidatos y demás personas relacionadas.*¹⁸

De ahí que es pertinente señalar, que la coalición de mérito transgredió la prohibición ordenada por la Constitución Política del Estado de Zacatecas en su artículo 44 párrafo tercero, consistente en no exceder el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto tanto en efectivo como en especie, por la cantidad equivalente a \$4'537,085.44; esto es así, aún y cuando en dicho ordenamiento únicamente se hace referencia al vocablo "simpatizantes", por que como ya se dijo, este término comprende también a los militantes o afiliados e incluso, a los candidatos.

Asimismo, cabe señalar que dentro de esa amplia libertad de configuración legislativa que el artículo 116 fracción IV, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le otorga a los Congresos locales, en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, se dispuso que el financiamiento privado de los partidos políticos reconocidos legalmente, puede tener como origen, entre otros: **a)** El financiamiento de la militancia y **b)** El financiamiento de simpatizantes; además, distinguió que el financiamiento de origen privado que reciban los partidos políticos o en su caso coaliciones, proveniente de simpatizantes y militantes, no deberá exceder en ningún caso, el equivalente al diez por ciento (10%) del total del monto establecido como tope de gastos para la última campaña de Gobernador, esto es, el legislador contempló un límite del diez por ciento (10%) para el caso de las aportaciones de simpatizantes y otro diez por ciento (10%) para el caso de las aportaciones de militantes.

Sentado lo anterior, debe tenerse presente que los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias que fueron vulneradas por la Coalición "Alianza Primero Zacatecas" integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, resultan ser de gran trascendencia, puesto que no sólo protegen al sistema electoral existente,

¹⁸ Jurisprudencia P./J. 23/2010. Novena Época. Pleno. Tomo XXXI. Marzo de 2010. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Página: 2550. De rubro: "FINANCIAMIENTO PRIVADO. LA INTERPRETACIÓN CONFORME DE LA BASE CUARTA DEL ARTICULO 101 DEL CÓDIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE TAMAULIPAS PERMITE CONCLUIR QUE SUJETA A TODAS LAS PERSONAS FÍSICAS, SIMPATIZANTES, MILITANTES, CANDIDATOS Y ORGANIZACIONES SOCIALES AL LIMITE ANUAL DE 10% SEÑALADO POR SU FRACCIÓN III, INCISO A), POR LO QUE LA TOTALIDAD DE LAS APORTACIONES DE AQUELLOS NO PUEDE REBASAR ESE TOPE."

sino que, aunado a ello, representan una protección de los propios principios constitucionales que rigen al Estado Mexicano, en virtud de que la prohibición que refieren, no sólo influye en la legalidad y equidad respecto de la recepción de recursos de origen privado, sino que sustenta y refuerza las características y naturaleza de un modelo democrático de gobierno, al asegurar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

En esa tesitura, es dable sostener que el objeto específico de las normas aludidas consiste en:

- a) Obligar a los partidos políticos o en su caso coaliciones, a que adecuen sus actividades y la de sus militantes, de conformidad con los principios del sistema electoral mexicano, siempre dentro del marco de la legalidad, lo que implica el debido cumplimiento de los requisitos y disposiciones que rigen cada uno de los aspectos de su actuar, así como el observar los montos autorizados tanto en aportaciones como en erogaciones; y
- b) Evitar el ingreso inequitativo de capital o en especie de carácter privado, pues al fijar un tope en la captación de este tipo de recursos, se pretende disminuir el riesgo de que intereses ilegítimos pudieran comprometer los verdaderos fines de los partidos políticos, así como, generar entre ellos condiciones de igualdad, en cuanto a la disposición de recursos privados para el desarrollo de sus actividades permanentes, es decir, la finalidad es limitar el financiamiento privado privilegiando el financiamiento público que reciben los partidos políticos, criterio que fue sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-JRC-79/2010 del dieciséis de junio de dos mil diez.

En consecuencia, la vulneración a las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias, es de gran relevancia, toda vez que constituyen un mecanismo de control y vigilancia en materia electoral, para impedir que se generen condiciones de desigualdad.

Por tanto, la infracción en que incurrió la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, de exceder por la cantidad de \$397,468.69, el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44, por si misma, constituye una falta de **fondo** pues existe una afectación sustancial

a los principios de legalidad y equidad, en virtud de que dicho importe fue captado, por encima del límite autorizado por la Constitución y la propia ley.

Asimismo, la conducta reprochada se subsume en la tipificada en el artículo 253 numeral 2, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, habida cuenta que dicho numeral prevé que las coaliciones serán sancionadas por el incumplimiento de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone dicha ley, lo cual viene a corroborar un deber impuesto a tales entes políticos, de sujetarse a las determinaciones de la autoridad.

2.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

La falta puede actualizarse como una infracción de: resultado; peligro abstracto y peligro concreto.

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

En ese orden de ideas, cabe indicar que 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 ello, 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 reprobación de 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.

Entendido lo anterior, la conducta de la Coalición "Alianza Primero Zacatecas" integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, se traduce en la vulneración a una prohibición ordenada por disposición legal, misma que no se encontraba sujeta a su voluntad, ya que se trata de una norma de interés público y de observancia general, que debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral, de ahí que al exceder por la cantidad de \$397,468.69, el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44, afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como lo son la legalidad y la equidad.

Por lo que hace a la vulneración del principio de legalidad, ésta se configura en virtud de que la conducta de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” se traduce en una clara transgresión a los dispositivos, constitucionales, legales y reglamentarios que le imponían una determinada conducta de no hacer, sin que la misma esté soportada en una motivación de excepción que le eximiera de dar debida observancia a esos preceptos legales.

En cuanto a la transgresión al bien jurídico de equidad, ésta se actualiza desde el momento en que la coalición recibió aportaciones de militantes tanto en efectivo como en especie, por un importe superior al límite permitido por la Constitución y la ley, afectando con ello, las condiciones de igualdad respecto a la participación de los demás partidos políticos en la vida democrática del Estado de Zacatecas.

Por ello, la irregularidad imputable a la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, se traduce en una infracción de **resultado** que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos.

En ese tenor, es posible concluir que dicha irregularidad se traduce en una falta de **fondo**, pues existe una afectación sustancial a los principios de legalidad y equidad, asimismo se demostró la **intencionalidad (dolo directo)** de los partidos políticos coaligados de exceder por la cantidad de \$397,468.69, el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44, vulnerando así, lo dispuesto en los artículos 44 párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 47 numeral 1, fracción I, 61 numerales 1, 2; 63 numeral 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 3, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Lo anterior encuentra sustento en el hecho cierto y probado de que la coalición de mérito aceptó y comprobó la cantidad que registró por concepto de financiamiento privado proveniente de la militancia, a sabiendas de que con dicho monto excedía el límite permitido por la Constitución, para lo cual presentó la información financiera (balanzas de comprobación, estados de resultados, relaciones impresas y en medio magnético, así como los recibos de aportaciones de militantes APOM 1), con la que acreditó conscientemente ante la autoridad, que recibió

aportaciones de militantes por encima del límite establecido en la Constitución y la ley, por lo cual, es indubitable que fijó su voluntad en la ilicitud de su conducta y, por ende, en las consecuencias legales.

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

2.1.6 De la reiteración de la infracción

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 como *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 ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, respecto de la prohibición de no exceder el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44, y no existe constancia de que los partidos políticos coaligados hayan cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

2.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto existe singularidad en la falta, pues la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, cometió una sola irregularidad al exceder por la cantidad de \$397,468.69, el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44, lo que se traduce en una falta de fondo y de resultado, toda vez afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la legalidad y la equidad en la recepción de recursos de origen privado, pues en su conjunto rebasaron los topes señalados en la ley, incumpliendo con ello, lo dispuesto en los artículos 44 párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 47 numeral 1, fracción I, 61 numerales 1, 2; 63 numeral 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 3, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En este sentido, la irregularidad reprochada al subsumirse o adecuarse con la tipificada en el artículo 253 numeral 2, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, trae como consecuencia la exacta aplicación de la ley al caso específico, habida cuenta que dicho numeral prevé que las coaliciones serán sancionadas por el incumplimiento de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone dicha ley, por lo que este Consejo General arriba a la conclusión de que la infracción es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva a la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, **se procede a calificar la falta**; para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, señalados en los puntos del 2.1.1 al 2.1.7, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, se califica como **grave**, por las siguientes razones:

- No es posible calificarla como levísima, ni 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 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.
- La infracción cometida por esa coalición, consistente en exceder por la cantidad de \$397,468.69, el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44, 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, toda vez que existe una afectación sustancial a los principios de legalidad y equidad en la recepción de recursos de origen privado provenientes de la militancia, pues en su conjunto rebasaron el límite autorizado por la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.
- Se configura la vulneración al bien jurídico de legalidad, en razón de que la conducta de la coalición se traduce en una clara transgresión a los dispositivos constitucionales, legales y reglamentarios que le imponían una determinada conducta de no hacer, sin que la misma esté soportada en una motivación de excepción que le eximiera de dar debida observancia a esos preceptos legales.

- Se actualiza la trasgresión al bien jurídico de equidad, desde el momento en que la coalición recibió aportaciones de militantes tanto en efectivo como en especie, por un importe superior al límite permitido por la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la Electoral del Estado, afectando con ello, las condiciones de igualdad respecto a la participación de los partidos políticos en la vida democrática del Estado de Zacatecas.
- Aun cuando la coalición presentó información financiera (balanzas de comprobación, estados de resultados, relaciones impresas y en medio magnético, así como los recibos de aportaciones de militantes APOM 1), con la cual se genera certidumbre respecto del origen, destino y monto de los ingresos excedentes captados; con su conducta se afectaron los citados principios, toda vez que la irregularidad no se relaciona con la transparencia o la rendición de cuentas, sino con el rebase del límite máximo que por aportaciones de militantes en su conjunto, puede recibir un partido político o en este caso una coalición.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califica como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche que se analiza debe graduarse como **especial** y no en el extremo mínimo de la gravedad como sería la ordinaria, ya que ello viciaría los fines que se persiguen con la facultad punitiva con que se cuenta, pues no debe perderse de vista que el objetivo de la fiscalización de los recursos, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos o en su caso coaliciones, debiendo comprobar su adecuado y transparente manejo, y que se destinen a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, lo que en el caso se encuentra acreditado; no obstante cobra especial relevancia, que los recursos materia de la irregularidad de mérito, se obtuvieron por encima del límite permitido por la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la Ley Electoral del Estado, generando desigualdad respecto de los demás institutos políticos, en cuanto a la disposición de recursos privados provenientes de la militancia, traduciéndose en un beneficio económico a favor de dicha coalición.

Por otra parte, esta autoridad estima que la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” desplegó una conducta dolosa, toda vez que se cuenta con el indicio de que fijó su voluntad en incumplir la ley,

el cual se encuentra constituido por el hecho cierto y probado de que dicha coalición, previamente a la presentación del informe financiero de campaña dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de las prohibiciones contempladas en las normas transgredidas, esto es así, por ser normas de orden público, de observancia general y por que los partidos políticos o en su caso coaliciones tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí, que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

Con lo anterior, se acredita el hecho de que la citada coalición quería producir un resultado con conciencia de que se quebranta la ley, tan es así, que en respuesta a la observación que derivó en la presente irregularidad, externo su comprensión y aceptación respecto de la cantidad que registró por concepto de financiamiento privado, proveniente de la militancia, a sabiendas de que con dicho monto excedía el límite permitido por la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado, el que además comprobó ante la autoridad fiscalizadora.

Por tanto, resulta incuestionable que de manera consciente la coalición transgredió las disposiciones constitucionales y legales que regulan los límites de las aportaciones provenientes del financiamiento privado, en específico las de militantes.

En adición a lo anterior, la falta que por esta vía se sanciona se considera trascendente, derivado de que, aun cuando se conoce el origen, destino y monto de los recursos involucrados, existió una vulneración lisa y llana a la prohibición expresamente dispuesta en la normatividad electoral, lo que se traduce en una trasgresión a la igualdad en la captación de recursos por concepto de financiamiento privado, proveniente de la militancia y en las condiciones de participación de los partidos políticos en la vida democrática de esta Entidad, al recibir mayores recursos a los permitidos por la ley.

Con independencia de lo anterior, este Consejo General concluye que la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, **como sería la gravedad mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad de dicha coalición, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad, así como tampoco un rebase a los toques de gastos de campaña del proceso

electoral dos mil diez, ni al financiamiento público que le fue otorgado; además, esta autoridad cuenta con un grado de certidumbre acerca del origen, monto y destino de los ingresos excedentes que percibió.

Por lo expuesto, esta autoridad estima que la irregularidad en estudio es calificada como **grave especial**.

2.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión; se procede a individualizar la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (grado de intencionalidad o negligencia y, la reincidencia).

Por consiguiente, se analizarán los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

2.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta en que incurrió la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por esa coalición, de exceder por la cantidad de \$397,468.69, el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existe una afectación sustancial a los principios de legalidad y equidad en la recepción de recursos de origen privado provenientes de la militancia, pues en su conjunto rebasaron el límite autorizado por la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.
- Derivado del análisis efectuado a la hipótesis normativa, registros contables, aportaciones recibidas y de la constatación de un excedente en el límite permitido para recibir financiamiento privado proveniente de la militancia, tanto en efectivo como en especie; se tiene, que la conducta desplegada por dicha coalición se traduce en una clara violación a una prohibición ordenada por disposición legal, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de orden público y de observancia general, que debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista en la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la Ley Electoral del Estado.
- La coalición tuvo pleno conocimiento de la prohibición contemplada en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.
- La infracción se considera trascendente, derivado de que aun cuando se conoce el origen, destino y monto de los recursos involucrados, existió una vulneración lisa y llana a la prohibición expresamente dispuesta en la normativa, generando con ello, desigualdad en la captación de recursos por concepto de financiamiento privado proveniente de la militancia y en las condiciones de participación de los partidos políticos en la vida democrática de esta Entidad.
- Esta autoridad estima, que la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” desplegó una conducta dolosa, pues no obstante de que tenía pleno conocimiento de la prohibición de exceder el límite permitido, para recibir aportaciones de militantes tanto en efectivo como

en especie, de forma consciente externo la comprensión y aceptación de la cantidad que registró y comprobó por concepto de financiamiento privado proveniente de la militancia, a sabiendas de que con dicho monto excedía el límite permitido por la Constitución y la ley, por lo que resulta incuestionable que la citada coalición fijó su voluntad en provocar directamente el incumplimiento, pues actúa a sabiendas del resultado, es decir tiene la voluntad de realizar las consecuencias descritas en la ley, circunstancias que permiten advertir un proceder intencional o premeditado en la comisión de la irregularidad.

- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y 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 acreditada.

Queda expuesto, que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”.

Ante esas circunstancias, la citada coalición debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,¹⁹ resulte apropiada a efecto de disuadir a los partidos políticos integrantes de la coalición de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

¹⁹ 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.

2.2.2 De 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., Buenos Aires, Argentina; 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 ese orden de ideas, se precisa que la infracción cometida por la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, de exceder por la cantidad de \$397,468.69, el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44, vulneró sustancialmente los principios de legalidad y equidad en la recepción de recursos de origen privado.

En ese tenor, la falta cometida por la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que aún y cuando se conoce el origen, destino y monto de los recursos involucrados en la presente irregularidad, esta autoridad estima que existió un beneficio económico a favor de la citada coalición, que corresponde a la cantidad de \$397,468.69 (Trescientos noventa y siete mil cuatrocientos sesenta y ocho pesos 69/100 M.N), en razón de que estos recursos los obtuvo por encima del límite permitido, es decir ingresaron de manera indebida a sus finanzas.

2.2.3 De 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.

Dicho 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, cuyo rubro y texto indican:

“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.”

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265 numeral 4, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 139 numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En esa tesitura, es primordial señalar que la figura de la coalición, constituye el acuerdo de dos o más partidos, quienes mantienen su individualidad como entes jurídicos y por ende conservan sus derechos y prerrogativas que no se encuentren relacionados con el convenio de coalición o aquellos que no se vinculen con el proceso electoral en el que participan por cierta temporalidad, con la finalidad de postular a los mismos candidatos para las elecciones de Gobernador, Diputados o Ayuntamientos.

En este tenor, cabe puntualizar que el objetivo primordial de esta unión temporal, se encuentra dirigido de manera concreta, directa e inmediata, a participar conjuntamente en la contienda electoral, por lo que, debe partirse de la base de que las coaliciones de partidos políticos no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, ello es así, en virtud de tratarse de una unión temporal para coordinarse en un fin común, y en el caso de que en esa interacción

comentan infracciones, deben de considerarse coautores, y por tanto, las sanciones resultan aplicables individualmente, con base en el grado de responsabilidad y situación personal que corresponda a cada uno de ellos.

Lo anterior es así, pues interpretar lo contrario, implicaría la constante inobservancia al principio de equidad en el ejercicio de las facultades administrativo-punitivas de la autoridad electoral, ya que un ilícito cometido en circunstancias similares sería sancionado de manera distinta según que lo cometiera un partido político en forma individual, o que lo hiciera como parte de una coalición, toda vez que, en la última hipótesis, la sanción se dividiría entre todos los entes coaligados, lo que originaría la aplicación de una sanción menor a la que realmente le correspondiera; pero además, en este supuesto, no podrían tomarse en cuenta, para efectos de individualizar la sanción, las circunstancias propias o particulares de cada partido, como la reincidencia. Dicho criterio se encuentra recogido por el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, en la tesis relevante, S3EL 025/2002 bajo el rubro “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”.

Con base en lo expuesto, en el caso concreto no existen en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, integrada por los institutos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral la considere reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

2.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

Ahora bien, en razón de que las faltas cometidas por una coalición deben ser sancionadas de manera individual tal y como lo ha sustentado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis S3EL 025/2002, “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS

PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”; resulta necesario precisar, que en el caso de que la sanción que corresponda a los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, integrantes de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, toda vez que a los citados institutos políticos mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se les asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, las cantidades de \$28’262,194.53 (Veintiocho millones doscientos sesenta y dos mil ciento noventa y cuatro pesos 53/100 M.N.); \$9’655,022.67 (Nueve millones seiscientos cincuenta y cinco mil veintidós pesos 67/100 M.N.) y \$6’093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N.), respectivamente.

Aunado al hecho de que los partidos políticos integrantes de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

2.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,²⁰ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta para **seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

²⁰ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: “SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”; “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”; y “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN”.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad de la coalición, —**atenuantes**, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.
- 5) No se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez, ni tampoco al financiamiento público que le fue otorgado.
- 6) Se tiene certidumbre acerca de origen, monto y destino de los recursos involucrados.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad de la coalición infractora —**agravantes**—, son:

- 1) La infracción en cuestión es de **fondo y de resultado** en virtud de que la Coalición excedió por la cantidad de **\$397,468.69**, el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44; por lo que, dicha conducta afecta sustancialmente los principios de legalidad y equidad en la recepción de recursos de origen privado provenientes de la militancia, pues rebasó el límite autorizado por la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, ya que no es posible calificarse 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 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. Lo cual en la especie no aconteció.

- 3) La falta se graduó como **grave especial**, toda vez que el objeto específico de las normas trasgredidas por la coalición, es:

-Que los partidos políticos o en su caso coaliciones, adecuen sus actividades y la de sus militantes, de conformidad con los principios del sistema electoral mexicano, siempre dentro del marco de la legalidad, lo que implica observar los montos autorizados tanto en aportaciones como en erogaciones; y

-Evitar el ingreso inequitativo de capital o en especie de carácter privado.

Por lo que, al exceder por la cantidad de **\$397,468.69**, el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, se separó de la finalidad de dichas normas.

- 4) La coalición tuvo la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba ajustar su conducta a los límites que en materia de financiamiento y fiscalización le impone la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo que en la especie no sucedió. Bajo esos términos la coalición tuvo pleno conocimiento de la prohibición contenida en las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que fueron trasgredidas, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, lo que se traduce en una clara transgresión a un mandato legal.

- 5) La Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, percibió un ingreso excedente en su favor, por un importe de **\$397,468.69 (Trescientos noventa y siete mil cuatrocientos sesenta y ocho pesos 69/100 M.N.)**, proveniente de las aportaciones de sus militantes, por lo cual existió un beneficio económico por dicha cantidad, al ser recursos que obtuvo por encima del límite permitido.

- 6) En la conducta desplegada por la coalición, concurrió la existencia del dolo directo.
- 7) El monto total involucrado asciende a \$397,468.69 (Trescientos noventa y siete mil cuatrocientos sesenta y ocho pesos 69/100 M.N.).

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **especial**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil diez—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca, que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f) señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253²¹ de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, con excepción de la señaladas en las fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1). Amonestación pública;
- 2). Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3). Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; o
- 4). Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

²¹ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos y coaliciones.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

De igual forma, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²², es precisamente esta disuasión, la finalidad que debe perseguir una sanción.

En ese contexto, al tomar en consideración que la falta desplegada por la Coalición “Alianza Primero Zacatecas, consistente en haber excedido por la cantidad de **\$397,468.69**, el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de **\$4´537,085.44**; se adecua al supuesto señalado en el artículo 253 numeral 2, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que a la letra reza:

“ARTÍCULO 253

...

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:

...

III. El incumplimiento de las obligaciones o la infracción de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone la presente ley;

...”

²² Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

En consecuencia, según lo dispuesto en el artículo 264 numeral 1, fracción I, inciso c) del mismo ordenamiento, **la irregularidad de mérito debe ser sancionada, con hasta un tanto del monto con el que se haya excedió el límite aplicable en materia de donativos o aportaciones**, pudiéndose aplicar una agravante que aumente la sanción hasta el doble, en caso de existir reincidencia; es decir, dicho artículo establece una regla de aplicación estricta respecto de la imposición de la sanción, no obstante, deja al arbitrio de la autoridad, que el monto particular que se fije como sanción, pueda desplazarse dentro de un parámetro cuyo límite máximo (en el caso de que no se acredite reincidencia) será el importe equivalente al monto total recibido por encima de la ley.

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

Desde esa tesitura, este consejo General estima que el monto particular que se fijará como sanción en la presente irregularidad, se determinará dentro del parámetro establecido en el inciso c), fracción I, del artículo 264, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro y texto es:

“FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN. No se deben confundir las facultades discrecionales con el uso del arbitrio que la ley concede a las autoridades en determinadas condiciones. Cuando la ley señala ciertas penas para determinadas infracciones, y da un límite inferior y uno superior, la autoridad que deba aplicar la pena tendrá que usar de su arbitrio, y deberá razonarlo adecuadamente, respetando los hechos pertinentes, los lineamientos legales y las reglas de la lógica. Pero dada la infracción, la autoridad estará legalmente obligada a imponer la pena. En cambio, se trata de facultades discrecionales cuando la norma legal prevé una

hipótesis de hecho, a la que la autoridad pueda aplicar o no, la consecuencia legal prevista en la propia norma. Es decir, no basta que se satisfaga la hipótesis para que legalmente se deba aplicar la consecuencia, sino que ésta queda a la discreción de la autoridad.”

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurren en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la resolución que recayó al recurso de apelación identificado con la clave: SUP-RAP-62/2008.

Con base en lo expuesto, es preciso señalar que las **agravantes** que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona, consistieron en que dicha infracción es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los principios de legalidad y equidad; que no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, ello es así, partiendo de que las “coaliciones” no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, en razón de que se trata de una unión temporal de dos o más partidos políticos, que se coordinan en un fin común (participar conjuntamente en la contienda electoral), pero mantienen su individualidad como entes jurídicos, en esa tesitura, los institutos políticos coaligados, por su propia naturaleza de entidades de interés público, tenían la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba observar los montos autorizados en aportaciones o donativos; aunado a que las normas transgredidas son de orden público y observancia general, de ahí, que dicha coalición en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Así mismo, existió un beneficio económico por la cantidad de \$397,468.69, al ser recursos que obtuvo por encima del límite permitido, por lo cual la conducta se calificó como grave especial, aunado a que se advirtió un proceder intencional.

Por otra parte, cabe advertir que **las atenuantes** que se presentaron en la comisión de la falta, se hicieron consistir en que la conducta de la citada coalición reviste el conocimiento respecto al origen, monto y destino de los recursos involucrados, en atención a que presentó la documentación correspondiente a los ingresos excedentes que obtuvo en su favor, generando con ello, certidumbre en la función fiscalizadora; asimismo, no presentó una conducta reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad, no se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez, ni tampoco al financiamiento público que le fue otorgado.

Sentado lo anterior este Consejo General estima, que atendiendo a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, no es dable sancionar a la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” **con un tanto igual al de las aportaciones recibidas por encima del límite permitido**, que asciende a la cantidad de \$397,468.69 (Trescientos noventa y siete mil cuatrocientos sesenta y ocho pesos 69/100 M.N), en razón de que si bien es cierto, la falta representa la trasgresión a una prohibición establecida en la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado, también lo es, que la cantidad de atenuantes que concurrieron en su comisión y que quedaron previamente explayadas, orientan a esta autoridad a considerar que imponer una sanción equivalente al monto total, con el que se excedió el límite permitido para recibir aportaciones de militantes, sería de suya excesiva.

Así, conforme a la valoración conjunta de los elementos referidos, este Consejo General en ejercicio de su **facultad de arbitrio**, considera que la sanción a aplicar a la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” debe fijarse en **un monto equivalente al treinta por ciento (30%) del importe recibido por encima del límite permitido para aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como es especie**; por lo que en este punto es importante destacar, que la coalición de mérito excedió por la cantidad de \$397,468.69, el límite referido equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44.

Por lo expuesto y fundado este Consejo General colige, que la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, sea sancionada con la cantidad de **\$119,240.61 (Ciento diecinueve mil doscientos cuarenta pesos 61/100 M.N)**, monto que resulta de multiplicar el importe que

dicha coalición recibió por encima del límite autorizado para aportaciones de militantes; por el treinta por ciento (30%), es menester señalar, que dicha sanción encuentra sustento en la hipótesis prevista en el artículo 264 numeral 1, fracción I, inciso c) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, asimismo la operación aritmética por el que resulta dicho importe se detalla a continuación:

IMPORTE PERMITIDO PARA RECIBIR APORTACIONES DE MILITANTES EN SU CONJUNTO, EN EFECTIVO Y EN ESPECIE	IMPORTE EXCEDENTE RECIBIDO POR ENCIMA DEL LÍMITE PERMITIDO	IMPORTE EXCEDENTE MULTIPLICADO POR EL TREINTA POR CIENTO (30%)	MONTO DE LA SANCIÓN
\$4'537,085.44	\$397,468.69	0.30 %	\$119,240.61

Ahora bien, dado que se tiene un monto total, se procede a imponer la sanción a cada uno de los partidos políticos que conformaron la coalición, atendiendo al grado de responsabilidad de cada uno de dichos entes políticos y a sus respectivas circunstancias y condiciones, en virtud de que las faltas cometidas por una coalición deben ser sancionadas de manera individual tal y como lo ha sustentado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis S3EL 025/2002, “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”.

Es el caso, que para fijar la sanción correspondiente a cada uno de los partidos políticos coaligados, debe tenerse en cuenta, que la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” se integró con miras a lograr un propósito común de contender en el proceso electoral local de dos mil diez, debiéndose entender así, que fue el mismo propósito pretendido por los partidos políticos coaligados, para lo cual, en el convenio de coalición que suscribieron, se acordó en la Cláusula Décima Quinta, que cada uno de los partidos aportaría al menos, el total del monto que el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas les proporcionara para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto. En ese tenor, los recursos en efectivo provenientes del financiamiento público para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto, que aportaron los partidos políticos coaligados, serán los elementos que se tomarán como base para determinar el grado de participación de los mismos.

Es así, que del Dictamen Consolidado de los informes financieros de campaña correspondientes al proceso electoral dos mil diez, se advierte que el total de los recursos aportados en efectivo por los partidos políticos integrantes de la coalición de mérito, provenientes del financiamiento público, se integra por las cantidades siguientes:

RECURSOS APORTADOS POR LOS PARTIDOS INTEGRANTES DE LA COALICIÓN "ALIANZA PRIMERO ZACATECAS"		
PARTIDOS INTEGRANTES DE LA COALICIÓN	RECURSOS APORTADOS EN EFECTIVO (financiamiento público)	PORCENTAJE DE APORTACIÓN
Partido Revolucionario Institucional	\$10'123,041.27	63.55%
Partido Verde Ecologista de México	\$2'914,428.37	18.30%
Partido Nueva Alianza	\$2'891,941.61	18.15%
TOTAL	\$15'929,411.25	100%

De las cifras mencionadas, válidamente se puede concluir que el Partido Revolucionario Institucional participó en la formación de la Coalición "Alianza Primero Zacatecas" con una aportación equivalente al 63.55 % (Sesenta y tres punto cincuenta y cinco por ciento), mientras que el Partido Verde Ecologista de México aportó un 18.30% (Dieciocho punto treinta por ciento) y el Partido Nueva Alianza participó con el 18.15% (Dieciocho punto quince por ciento) del monto total de los recursos en efectivo provenientes del financiamiento público para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto.

En consecuencia, el criterio de distribución de las sanciones pecuniarias impuestas a los partidos integrantes de la Coalición multicitada será el siguiente:

Por cuanto hace al Partido Revolucionario Institucional se fija una sanción económica de **\$75,777.41 (Setenta y cinco mil setecientos setenta y siete pesos 41/100 M. N.)**, conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido para la conformación de la coalición es decir el 63.55% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta en su

carácter de coautor, se consideró de fondo, de resultado, intencional y se calificó como grave con un grado de responsabilidad especial.

Al Partido Verde Ecologista de México, se fija una sanción económica de **\$21,821.03 (Veintiún mil ochocientos veintiún pesos 03/100 M. N.)** equivalente al porcentaje aportado por dicho instituto político para la formación de la Coalición "Alianza Primero Zacatecas" es decir el 18.30% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta en su carácter de coautor, se consideró de fondo, de resultado, intencional y se calificó como grave con un grado de responsabilidad especial.

Por último, al Partido Nueva Alianza se fija una sanción económica que asciende a la cantidad de **\$21,642.17 (Veintiún mil seiscientos cuarenta y dos pesos 17/100 M. N.)** conforme al porcentaje aportado por dicho partido para la formación de la coalición, es decir el 18.15% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta en su carácter de coautor, se consideró de fondo, de resultado, intencional y se calificó como grave con un grado de responsabilidad especial.

Dichas sanciones una vez que quede firme la presente determinación, deberán pagarse dentro del término de quince días, en la Dirección Ejecutiva de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, con el apercibimiento que de no hacerlo, se deducirá de la siguiente ministración del financiamiento público ordinario que corresponda.

En esa tesitura, esta autoridad arriba a la convicción de que las sanciones que por esta vía se imponen son apropiadas para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares similares de los partidos infractores integrantes de la Coalición "Alianza Primero Zacatecas" y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Se considera además, que dadas las cantidades que se imponen como sanción, los citados institutos políticos cuentan con capacidad económica para solventarlas, ya que no son de carácter gravoso ni resultan desproporcionadas, comparadas con el financiamiento que recibirán de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas en el presente ejercicio fiscal, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, por las cantidades siguientes \$28'262,194.53 (Veintiocho millones doscientos sesenta y dos mil ciento noventa y cuatro pesos 53/100 M.N.); \$9'655,022.67 (Nueve millones seiscientos cincuenta y cinco mil veintidós pesos 67/100 M.N.) y \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N.), respectivamente, por lo que no se afectan sus patrimonios en virtud de que la cuantía que representan las sanciones impuestas equivalen al 0.26812%, 0.22601% y 0.35518% respectivamente. Por tanto se advierte, que las cantidades no afectan de manera sustancial los fines y el desarrollo de las actividades que tienen encomendadas.

Aunado, al hecho de que los partidos políticos integrantes de la Coalición "Alianza Primero Zacatecas", están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral.

Asimismo, las sanciones que por este medio se imponen, atienden a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4 en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso c) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas vigente en el año dos mil diez. Así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

3. De la irregularidad No. “3”: La coalición omitió presentar documentación comprobatoria (facturas), que acreditara los ingresos en especie que recibió por concepto de lonas, correspondientes a los recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1) números 187 y 194, los cuales según su dicho, ascienden a la cantidad de \$16,628.50.

3.1 De la calificación de la falta

En este apartado, la adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a) La naturaleza de la 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, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

3.1.1 Del 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”; y 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.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan 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 la especie, la conducta irregular en que incurrió la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28, numeral 1, fracciones II, III y 30 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que, este Consejo General advierte que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que la coalición en cita no presentó documentación comprobatoria (facturas), que acreditara los ingresos en especie que recibió por concepto de lonas, correspondientes a los recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1) números 187 y 194, los cuales según su dicho, ascienden a la cantidad de \$16,628.50, configurándose con ello, una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

3.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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. Los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, integrantes de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” cometieron la infracción, al omitir presentar documentación comprobatoria (facturas), que acreditara los ingresos en especie que recibió por concepto de lonas, correspondientes a los recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1) números 187 y 194, los cuales según su dicho, ascienden a la cantidad de \$16,628.50.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida a los partidos políticos coaligados, se concretizó en el periodo de campañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete que se efectuó a los informes financieros de campaña.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la irregularidad de mérito al Partido Revolucionario Institucional, en su carácter de responsable de la administración de los recursos de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, mediante el oficio OF/IEEZ/1 GAB-CAM/CAP No. 245/10 del once de octubre de dos mil diez, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta se informó a la coalición “Alianza Primero Zacatecas”, que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/2 GAB-CAM/CAP No. 255/10 del nueve de noviembre del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando a dicha coalición se le informó el resultado final de la irregularidad en estudio, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número OF/IEEZ/3 GAB-CAM/CAP No. 25/11 del treinta y uno de enero de dos mil once.

Lugar. La conducta reprochada a los partidos políticos coaligados, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete

de los informes financieros de campaña, correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

3.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

En primer lugar, resulta necesario precisar que 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, al abordar en su obra,²³ los temas dolo, y preterintención establece que la culpa es la falta de intención; 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, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

En este 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 ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el

²³ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis cuyo rubro indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO)”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: a) Prevé como posible el resultado típico; y, b) Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que habiendo considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que sólo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención (elemento volitivo del dolo) de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del

delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por "dolo", todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: 1) El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y 2) Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues sólo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

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

Entendido lo anterior y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado²⁴ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo

²⁴ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

A partir de lo expuesto, esta autoridad electoral estima que en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción, respecto de que existió una intención específica de los partidos políticos coaligados para 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, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que esos entes políticos, obraron de manera culposa, de forma negligente, al omitir presentar documentación comprobatoria (facturas), que acreditara los ingresos en especie que recibió por concepto de lonas, correspondientes a los recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1) números 187 y 194, los cuales según su dicho, ascienden a la cantidad de \$16,628.50, sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador, lo cual se robustece con el hecho de que la coalición intentó subsanar la irregularidad en cita, al presentar facturas por la cantidad de mérito; sin embargo, éstas no correspondían al concepto de lonas que le fue observado, por lo que no fue solventada. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Situación que es concordante con los criterios aludidos en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Cabe precisar que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar de los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, integrantes de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; y que no sean responsables de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, transgredieron la normatividad electoral, por ende, son sujetos de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

3.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad). Es decir, en esta clase de faltas, no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, al omitir presentar documentación comprobatoria (facturas), que acreditara los ingresos en especie que recibió por concepto de lonas, correspondientes a los recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1) números 187 y 194, los cuales según su dicho, ascienden a la cantidad de \$16,628.50, vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28, numeral 1, fracciones II, III y 30 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 señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7

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

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, 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 por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 30

1. Todos los ingresos que obtengan los partidos políticos o coaliciones por cualquier modalidad de financiamiento, sean en dinero o en especie, deberán registrarse contablemente y serán respaldados con la documentación correspondiente y reportarse en los informes que se presenten al Instituto, en términos de lo establecido en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.

...”

En principio resulta oportuno destacar, que de la disposición legal descrita se advierte que las coaliciones deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que desde esa tesitura, asumen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos; por ende, los requerimientos que se formulan con base en lo previsto en el artículo 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, resultan ser de carácter imperativo.

En ese contexto, mediante dicho precepto legal se impone una obligación a los partidos coaligados que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la norma referida, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia. En este sentido, la vulneración a dicha disposición implica 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.

Lo anterior se robustece, con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, identificada con el rubro siguiente: “FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN”.

Por otra parte, las disposiciones reglamentarias indicadas de igual forma imponen a los partidos políticos que conforman coaliciones, las obligaciones de: 1) Registrar contablemente todos los ingresos que reciban a través de financiamiento público o privado, ya sea en efectivo o en especie y 2) Sustentar esos registros con la documentación comprobatoria correspondiente; ello con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora, cuente con toda la documentación relativa a los ingresos de los partidos políticos coaligados, que le permita verificar con certeza que se cumpla en forma transparente con la normatividad establecida para la rendición de cuentas.

Lo anterior cobra especial relevancia, pues los partidos políticos coaligados de mérito, al no atender el requerimiento expreso y detallado que les fue formulado por la autoridad fiscalizadora, consistente en presentar documentación comprobatoria (facturas) que acreditara los ingresos recibidos en especie, por concepto de lonas, provenientes del financiamiento privado de simpatizantes, los cuales según su dicho suman la cantidad de \$16,628.50; trajo como consecuencia, que se afectaran de forma directa los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, dado que esta autoridad desconoce el monto al que efectivamente ascendieron los ingresos en especie, con los que se beneficio la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, razón por la cual es dable afirmar que la citada conducta infractora por sí misma, constituye una falta de **fondo**.

En suma, este Consejo General arriba a la conclusión de que la trasgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, en virtud de que trae consigo el quebranto de los citados principios, lo cual trasciende en un menoscabo del estado democrático.

3.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

La falta puede actualizarse como una infracción de: resultado; peligro abstracto y 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 respecta a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación; es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

En ese orden de ideas, cabe indicar que 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 ello, 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.

Entendido lo anterior, la conducta de la Coalición "Alianza Primero Zacatecas" integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por disposición legal, consistente en sustentar con documentación comprobatoria, la totalidad de los ingresos que reciba tanto en efectivo como en especie, por cualquier modalidad de financiamiento, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de orden público y de observancia general, que debe ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral. En ese sentido, al haber omitido presentar documentación comprobatoria (facturas) que acreditara los ingresos recibidos en especie, por concepto de lonas, provenientes del financiamiento privado de simpatizantes, los cuales según su dicho ascienden a la cantidad de \$16,628.50; ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, dado que esta autoridad desconoce el monto al que efectivamente ascendieron los ingresos obtenidos en especie por concepto de lonas, con los cuales se benefició dicha coalición.

Ahora bien, la infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de ingresos se considera trascendente, en virtud de que la certeza y transparencia, son valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político o coalición, reporte ingresos en especie y no presente documentación comprobatoria con la que acredite de forma fehaciente el monto al que ascienden, vulnera de manera directa los principios antes referidos, pues ello podría traducirse en un fraude a la ley, toda vez que reporta ingresos que no están debidamente soportados, y no obstante se beneficia indebidamente con ellos en perjuicio de las reglas establecidas para la comprobación de los ingresos y gastos.

Por ello, la irregularidad imputable a la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, se traduce en una infracción de **resultado** que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos.

En ese tenor, es posible concluir que dicha irregularidad acreditada se traduce en una falta de **fondo**, cuyo objeto infractor concurre con la omisión de acreditar la totalidad de los ingresos en especie recibidos en el proceso electoral dos mil diez.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche.

3.1.6 De la reiteración de la infracción

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 como *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 ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria que ampare los ingresos en especie que recibió en el proceso electoral local dos mil diez, provenientes del financiamiento privado de simpatizantes y no existe constancia de que los partidos políticos coaligados hayan cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

3.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto existe singularidad en la falta, pues la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, cometió una sola irregularidad al omitir presentar documentación comprobatoria (facturas) que acreditara los ingresos recibidos en especie, por concepto de lonas, provenientes del financiamiento privado de simpatizantes, los que según su dicho ascienden a la cantidad de \$16,628.50; es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de fondo y de resultado, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, dado que esta autoridad electoral no tiene certeza acerca del monto al que efectivamente ascendieron los ingresos en especie recibidos por esta coalición por ese concepto, lo que se tradujo en un beneficio indebido en su favor, vulnerando lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28, numeral 1, fracciones II, III y 30 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se subsume o adecua con las tipificadas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, este Consejo General arriba a la conclusión de que la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva a la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, **se procede a calificar la falta**; para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, señalados en los puntos del 3.1.1 al 3.1.7, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levisimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, se califica como **grave**, por las siguientes razones:

- No es posible calificarla como levisima, ni 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 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.
- La infracción cometida por esa coalición, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria (facturas) que acreditara los ingresos recibidos en especie, por concepto de lonas, provenientes del financiamiento privado de simpatizantes, los que según su dicho ascienden a la cantidad de \$16,628.50; 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, toda vez que existe una afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

- La conducta desplegada por la coalición que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara trasgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos y coaliciones, la obligación de sustentar con documentación comprobatoria, la totalidad de los ingresos que reciba tanto en especie como en efectivo, por cualquier modalidad de financiamiento, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral. En ese sentido, es indudable que los partidos políticos coaligados tenían total facilidad para ajustar su conducta a las pautas que le imponían esas disposiciones legales, lo cual no aconteció.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califica como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche que se analiza debe graduarse como **ordinaria** en razón de lo siguiente:

Es de fondo y de resultado, en virtud de que la coalición desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria (facturas) que acreditara los ingresos recibidos en especie, por concepto de lonas, provenientes del financiamiento privado de simpatizantes, los cuales según su dicho ascienden a la cantidad de \$16,628.50; generando así, una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que al omitir acreditar ante la autoridad electoral de manera fehaciente, el monto al que efectivamente ascendían dichos ingresos, esa conducta se traduce sin duda en un beneficio indebido en su favor.

Asimismo, no debe perderse de vista que entre los principales objetivos de la fiscalización de los recursos, se encuentra la de lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos con que operan los partidos políticos y coaliciones así como su

origen; lo que en el caso no se encuentra acreditado, toda vez que no se tiene certidumbre acerca del monto al que efectivamente ascendieron las aportaciones en especie que recibió la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” por concepto de lonas, esto es así, en la medida en que omitió presentar documentación comprobatoria (facturas) que diera sustento a dichos ingresos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 numeral 1 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 advierte que la coalición tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general y por que los partidos políticos o en su caso coaliciones, tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí, que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta que por esta vía se sanciona se considera trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político o coalición, reporte ingresos en especie y no presente documentación comprobatoria con la que acredite de manera fehaciente el monto registrado, ocasiona la vulneración directa de los principios referidos, pues ello podría traducirse en un fraude a la ley, toda vez que reporta ingresos que no están debidamente soportados, con los cuales se beneficia indebidamente.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de los ingresos y gastos.

Con independencia de lo anterior, este Consejo General concluye que la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad de dicha coalición, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicha coalición obró de manera culposa, asimismo no

se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad, así como tampoco se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez, ni al financiamiento público que le fue otorgado.

Por lo expuesto, esta autoridad estima que la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

3.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión; se procede a individualizar la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (grado de intencionalidad o negligencia y, la reincidencia).

Por consiguiente, se analizarán los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

3.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta en que incurrió la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- La infracción en que incurrió esa coalición, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria (facturas) que acreditara los ingresos recibidos en especie, por concepto de lonas, provenientes del financiamiento privado de simpatizantes, los cuales según su dicho ascendían a la cantidad de \$16,628.50; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existe una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuenta, al inobservar las reglas establecidas para acreditar la totalidad de los ingresos recibidos en especie, lo que válidamente se traduce en un beneficio en su favor de forma indebida, pues es consecuencia de su proceder ilícito.

- Se evitó el cumplimiento de uno de los principales objetivos de la función fiscalizadora, como es el conocer la totalidad de los ingresos con que operan los partidos políticos o en su caso coaliciones, esto es así, en razón de que esta autoridad no cuenta con certidumbre acerca del monto con el que efectivamente se benefició la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” por los ingresos obtenidos en especie por concepto de lonas, provenientes del financiamiento privado de simpatizantes.

- La conducta desplegada por la coalición que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara trasgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de observancia general que imponen la obligación de sustentar con documentación comprobatoria, la totalidad de los ingresos que reciban tanto en especie como en efectivo por cualquier modalidad de financiamiento, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- La coalición al tener pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.

- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de ingresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, los cuales son principios fundamentales en el estado constitucional democrático de derecho.
- Existió ausencia de dolo en el obrar (se acreditó culpa negligente), pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y 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 acreditada.

Queda expuesto, que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”.

Ante esas circunstancias, la citada coalición debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,²⁵ resulte apropiada a efecto de disuadir a los partidos políticos integrantes de la coalición de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

3.2.2 De 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., Buenos Aires, Argentina; define daño como la “expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”.

²⁵ 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 ese orden de ideas, se precisa que la infracción cometida por la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, consistente en omitir presentar documentación comprobatoria (facturas) que acreditara los ingresos recibidos en especie, por concepto de lonas, provenientes del financiamiento privado de simpatizantes, los cuales según su dicho ascendían a la cantidad de \$16,628.50, vulneró sustancialmente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, al inobservar las reglas establecidas para la comprobación de los ingresos y egresos.

En ese contexto y partiendo de que el espíritu de las normas transgredidas, es que los partidos políticos y en su caso coaliciones, sustenten en medios objetivos la totalidad de sus ingresos y egresos; el hecho de que la coalición no cumpliera con la obligación de presentar documentación comprobatoria (facturas), con la cual se generara certidumbre respecto al monto al que efectivamente ascendían los ingresos en especie que recibió por concepto de lonas, impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de revisar integralmente los recursos que ingresaron a sus finanzas, situación que a su vez trajo como consecuencia, que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicha coalición haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

En ese tenor, tomando en consideración que la falta cometida por la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” es de fondo, de resultado y se tradujo en la citada omisión, en consecuencia el resultado lesivo es significativo y existe un beneficio económico indeterminado en su favor.

3.2.3 De 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.

Dicho 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, cuyo rubro y texto indican:

“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.”

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265 numeral 4, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 139 numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En esa tesitura, es primordial señalar que la figura de la coalición, constituye el acuerdo de dos o más partidos, quienes mantienen su individualidad como entes jurídicos y por ende conservan sus derechos y prerrogativas que no se encuentren relacionados con el convenio de coalición o aquellos que no se vinculen con el proceso electoral en el que participan por cierta temporalidad, con la finalidad de postular a los mismos candidatos para las elecciones de Gobernador, Diputados o Ayuntamientos.

En este tenor, cabe puntualizar que el objetivo primordial de esta unión temporal, se encuentra dirigido de manera concreta, directa e inmediata, a participar conjuntamente en la contienda electoral, por lo que, debe partirse de la base de que las coaliciones de partidos políticos no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, ello es así, en virtud de tratarse de una unión temporal para coordinarse en un fin común, y en el caso de que en esa interacción comentan infracciones, deben de considerarse coautores, y por tanto, las sanciones resultan

aplicables individualmente, con base en el grado de responsabilidad y situación personal que corresponda a cada uno de ellos.

Lo anterior es así, pues interpretar lo contrario, implicaría la constante inobservancia al principio de equidad en el ejercicio de las facultades administrativo-punitivas de la autoridad electoral, ya que un ilícito cometido en circunstancias similares sería sancionado de manera distinta según que lo cometiera un partido político en forma individual, o que lo hiciera como parte de una coalición, toda vez que, en la última hipótesis, la sanción se dividiría entre todos los entes coaligados, lo que originaría la aplicación de una sanción menor a la que realmente le correspondiera; pero además, en este supuesto, no podrían tomarse en cuenta, para efectos de individualizar la sanción, las circunstancias propias o particulares de cada partido, como la reincidencia. Dicho criterio se encuentra recogido por el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, en la tesis relevante, S3EL 025/2002 bajo el rubro “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”.

Con base en lo expuesto, en el caso concreto no existen en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, integrada por los institutos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral la considere reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

3.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

Ahora bien, en razón de que las faltas cometidas por una coalición deben ser sancionadas de manera individual, tal y como lo ha sustentado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis S3EL 025/2002, “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”; resulta

necesario precisar, que en el caso de que la sanción que corresponda a los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, integrantes de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, toda vez que a los citados institutos políticos mediante el acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se les asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, las cantidades de \$28’262,194.53 (Veintiocho millones doscientos sesenta y dos mil ciento noventa y cuatro pesos 53/100 M.N.); \$9’655,022.67 (Nueve millones seiscientos cincuenta y cinco mil veintidós pesos 67/100 M.N.) y \$6’093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N.), respectivamente.

Aunado al hecho de que los partidos políticos integrantes de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

3.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,²⁶ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta para **seleccionar y graduar la sanción** que corresponda, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

²⁶ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: “SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”; “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”; y “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN”.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad de la coalición, —**atenuantes**, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.
- 6) No se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez, ni tampoco al financiamiento público que le fue otorgado.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad de la coalición infractora —**agravantes**—, son:

- 1) La infracción en cuestión, es **de fondo y de resultado**, en virtud de que la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” se abstuvo de presentar documentación comprobatoria (facturas) que acreditara los ingresos recibidos en especie, por concepto de lonas, provenientes del financiamiento privado de simpatizantes, los cuales según su dicho, ascendían a la cantidad de \$16,628.50 (Dieciséis mil seiscientos veintiocho pesos 50/100 M.N); generando así, una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que al omitir acreditar ante la autoridad electoral de manera fehaciente, el monto al que efectivamente ascendían dichos ingresos, se tradujo sin duda en un beneficio indebido en su favor.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, ya que no es posible calificarse 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 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. Lo que en la especie no aconteció.

- 3) La falta se graduó como **grave ordinaria**, partiendo de que el espíritu de las normas transgredidas, es que los partidos políticos y en su caso coaliciones, sustenten en medios objetivos la totalidad de sus ingresos y egresos; en ese sentido, el hecho de que la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” no presentara documentación comprobatoria (facturas), con las cuales generara certidumbre respecto al monto al que efectivamente ascendieron los ingresos en especie que recibió por concepto de lonas, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos que ingresaron a sus finanzas y a su vez, que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que cumplió con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.
- 4) La Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las disposiciones legales y reglamentarias que fueron transgredidas, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.
- 5) La Coalición “Alianza Primero Zacatecas” contravino disposiciones legales y reglamentaria que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de observancia general que imponen la obligación de sustentar con documentación comprobatoria, la totalidad de los ingresos que reciba tanto en especie como en efectivo por cualquier modalidad de financiamiento, la cual no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- 6) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de ingresos, se **considera trascendente**, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político o coalición, reporte ingresos en especie y no presente documentación comprobatoria con la que acredite de manera fehaciente el monto registrado, ocasiona la vulneración directa de los principios referidos, pues ello podría traducirse en un fraude a la ley, toda vez que reportó ingresos que no están debidamente soportados, con los cuales se benefició indebidamente.

- 7) La Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, percibió un beneficio económico indeterminado, toda vez que esta autoridad no cuenta con certidumbre acerca del monto al que efectivamente ascendieron los ingresos recibidos en especie, por concepto de lonas, provenientes del financiamiento privado de simpatizantes.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **vigente en el periodo en que aconteció la falta, —ejercicio fiscal dos mil diez—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

..."

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca, que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f) señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253²⁷ de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, con excepción de la señaladas en las fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

1). Amonestación pública;

2). Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;

²⁷ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos y coaliciones.

- 3). Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4). Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

En ese contexto, al momento de elegir algunas de las sanciones a imponer se hará de conformidad a la apreciación del juzgador, en relación a la conducta infractora que se sanciona.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior

del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²⁸, es precisamente esta disuasión, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, conviene precisar que la conducta desplegada por la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria (facturas) que acreditara los ingresos recibidos en especie, por concepto de lonas, provenientes del financiamiento privado de simpatizantes, los cuales según su dicho ascendían a la cantidad de \$16,628.50; actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indica:

“Artículo 253

...

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:

1. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí, que dicha

²⁸ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente Resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso a) del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora y la forma de intervención de los partidos políticos integrantes de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, aunado a que sería poco idónea para disuadir la conducta infractora y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta y por consiguiente no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos d) y g) de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, así como tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza y en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción señalada en el inciso b) del dispositivo legal en cita, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; es la idónea, en razón de lo siguiente: **a)** La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el periodo de campañas del proceso electoral local dos mil diez, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria (facturas) que acreditara los ingresos recibidos en especie, por concepto de lonas, provenientes del financiamiento privado de simpatizantes, los cuales según su dicho ascendían a la cantidad de \$16,628.50; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuenta, previstos en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28 numeral 1, fracciones II, III y 30 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Con la conducta infractora, se evitó el cumplimiento de uno de los principales objetivos de la función fiscalizadora, como es el conocer la totalidad de los ingresos con que opero la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, en razón de que esta autoridad no cuenta con certidumbre acerca del monto al que efectivamente ascendieron los ingresos en especie, con los que se beneficio dicha coalición, por concepto de lonas, provenientes del financiamiento privado de simpatizantes; **d)** Existió un beneficio económico indeterminado en su favor, lo que dio como resultado que la falta fuera trascendente; **e)** La conducta fue calificada como **grave ordinaria**, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **f)** El daño causado con la presente irregularidad, es que se impidió a la autoridad fiscalizadora que tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos que ingresaron a las finanzas de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” con el fin de comprobar su licitud, y que

hubieran sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicha coalición haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta; **g)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; **h)** Los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza integrantes de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” cuentan con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud de que mediante acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se les asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, las cantidades de \$28'262,194.53, \$9'655,022.67 y \$6'093,236.52, respectivamente.

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar a la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del inciso b) del artículo 264 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil diez— cuyo monto particular** se fijará dentro de ese parámetro referido, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro y texto es:

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

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la resolución que recayó al recurso de apelación identificado con la clave: SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad, no se advirtió un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez, ni tampoco al financiamiento público que le fue otorgado.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad de la coalición infractora, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuenta; lo que evitó el cumplimiento de uno de los principales objetivos de la función fiscalizadora, como es el conocer la totalidad de los ingresos con que opero la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, en razón de que esta autoridad no cuenta con certidumbre acerca del monto al que efectivamente ascendieron los ingresos en especie por concepto de lonas, provenientes del financiamiento privado de simpatizantes, con los que se beneficio dicha coalición; que existió un beneficio económico indeterminado en su favor, lo que dio como resultado que la falta fuera trascendente y calificada como **grave ordinaria**, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la presente irregularidad, se hizo consistir en que se impidió a la autoridad fiscalizadora que tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos que ingresaron a las finanzas de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” con el fin de comprobar su licitud, y que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que la coalición de mérito haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

De igual forma, la conducta infractora de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, se traduce en una clara transgresión a un mandato legal, toda vez que por su propia naturaleza de entidad de interés público tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba llevar a cabo el registro contable de todos sus ingresos y además respaldarlos con documentación comprobatoria fehaciente, requisitos exigidos por las normas transgredidas, lo que en la especie no aconteció. En ese sentido, dicha coalición en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos.

Ahora bien, atendiendo a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los

elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas y, en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, numeral 1, inciso b), de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, es procedente que la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, por abstenerse de presentar documentación comprobatoria (facturas) que acreditara los ingresos recibidos en especie por concepto de lonas, los cuales según su dicho, ascendían a la cantidad de \$16,628.50 (Dieciséis mil seiscientos veintiocho pesos 50/100 M.N), lo que generó **un beneficio económico indeterminado en su favor**; sea sancionada con **una multa** equivalente a **mil doscientas cincuenta (1,250) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$68,087.50 (Sesenta y ocho mil ochenta y siete pesos 50/100 M.N.).**

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, partiendo de que las “coaliciones” no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, en razón de que se trata de una unión temporal de dos o mas partidos políticos, que se coordinan en un fin común (participar conjuntamente en la contienda electoral), pero mantienen su individualidad como entes jurídicos, en esa tesitura, los institutos políticos coaligados, por su propia naturaleza de entidades de interés público, tenían la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba sustentar con documentación comprobatoria, la totalidad de los ingresos que recibiera tanto en especie como en efectivo por cualquier modalidad de financiamiento, la cual no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad en los términos que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, de ahí, que dicha coalición contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general por lo que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma

que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Al respecto es menester aclarar, que el hecho de que los partidos políticos infractores por su propia naturaleza de entidades de interés público, tuvieran conocimiento de las consecuencias que su conducta infractora traían aparejadas, dicho elemento por sí solo no acredita la intencionalidad en su actuar, toda vez que en el caso que nos ocupa no existe elemento alguno, con base en el cual esta autoridad administrativa electoral pudiese deducir una intención específica de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo) con base en el cual resultara dable colegir la existencia de volición, de ahí que su conducta infractora se consideró culposa y no dolosa.

Además, es importante puntualizar que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de esta sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto 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, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas 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.

Ahora bien, dado que se tiene un monto total, se procede a imponer la sanción a cada uno de los partidos políticos que conformaron la coalición, atendiendo al grado de responsabilidad de cada uno de dichos entes políticos y a sus respectivas circunstancias y condiciones, en virtud de que las faltas cometidas por una coalición deben ser sancionadas de manera individual tal y como lo ha sustentado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis S3EL

025/2002, “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”.

Es el caso, que para fijar la sanción correspondiente a cada uno de los partidos políticos coaligados, debe tenerse en cuenta, que la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” se integró con miras a lograr un propósito común de contender en el proceso electoral local de dos mil diez, debiéndose entender así, que fue el mismo propósito pretendido por los partidos políticos coaligados, para lo cual, en el convenio de coalición que suscribieron, se acordó en la Cláusula Décima Quinta, que cada uno de los partidos aportaría al menos, el total del monto que el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas les proporcionara para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto. En ese tenor, los recursos en efectivo provenientes del financiamiento público para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto, que aportaron los partidos políticos coaligados, serán los elementos que se tomarán como base para determinar el grado de participación de los mismos.

Es así, que del Dictamen Consolidado de los informes financieros de campaña correspondientes al proceso electoral dos mil diez, se advierte que el total de los recursos aportados en efectivo por los partidos políticos integrantes de la coalición de mérito, provenientes del financiamiento público, se integra por las cantidades siguientes:

RECURSOS APORTADOS POR LOS PARTIDOS INTEGRANTES DE LA COALICIÓN “ALIANZA PRIMERO ZACATECAS”		
PARTIDOS INTEGRANTES DE LA COALICIÓN	RECURSOS APORTADOS EN EFECTIVO (financiamiento público)	PORCENTAJE DE APORTACIÓN
Partido Revolucionario Institucional	\$10'123,041.27	63.55%
Partido Verde Ecologista de México	\$2'914,428.37	18.30%
Partido Nueva Alianza	\$2'891,941.61	18.15%
TOTAL	\$15'929,411.25	100%

De las cifras mencionadas, válidamente se puede concluir que el Partido Revolucionario Institucional participó en la formación de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” con una aportación equivalente al 63.55 % (Sesenta y tres punto cincuenta y cinco por ciento), mientras que el Partido Verde Ecologista de México aportó un 18.30% (Dieciocho punto treinta por ciento) y el Partido Nueva Alianza participó con el 18.15% (Dieciocho punto quince por ciento) del monto total de los recursos en efectivo provenientes del financiamiento público para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto.

En consecuencia, el criterio de distribución de las sanciones pecuniarias impuestas a los partidos integrantes de la Coalición multicitada será el siguiente:

Por cuanto hace al Partido Revolucionario Institucional se fija la sanción consistente en una multa equivalente a **794.38 (setecientos noventa y cuatro punto treinta y ocho)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$43,269.61 (Cuarenta y tres mil doscientos sesenta y nueve pesos 61/100 M.N.)**; la sanción de mérito se fija conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido político para la conformación de la coalición que es el 63.55% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta en su carácter de coautor, se considero de fondo, de resultado, y se calificó como grave con un grado de responsabilidad ordinaria.

Al Partido Verde Ecologista de México, se fija la sanción consistente en una multa equivalente a **228.75 (doscientas veintiocho punto setenta y cinco)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$12,460.01 (Doce mil cuatrocientos sesenta pesos 01/100 M.N.)**; la sanción de mérito se fija conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido político para la conformación de la coalición que es el 18.30% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta en su carácter de coautor, se considero de fondo, de resultado, y se calificó como grave con un grado de responsabilidad ordinaria.

Por último, al Partido Nueva Alianza se fija la sanción consistente en una multa equivalente a **226.87 (doscientas veintiséis punto ochenta y siete)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$12,357.88 (Doce mil trescientos cincuenta y siete pesos 88/100 M.N.)**; la sanción de mérito se fija conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido político para la conformación de la coalición que es el 18.15% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta en su carácter de coautor, se considero de fondo, de resultado, y se calificó como grave con un grado de responsabilidad ordinaria.

Dichas sanciones una vez que quede firme la presente determinación, deberán pagarse dentro del término de quince días, en la Dirección Ejecutiva de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, con el apercibimiento que de no hacerlo, se deducirá de la siguiente ministración del financiamiento público ordinario que corresponda.

En esa tesitura, esta autoridad arriba a la convicción de que las sanciones que por esta vía se imponen son apropiadas para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares de los partidos infractores integrantes de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Se considera además, que dadas las cantidades que se imponen como sanción, los citados institutos políticos cuentan con capacidad económica, ya que no son de carácter gravoso ni resultan desproporcionadas, comparadas con el financiamiento que recibirán de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas en el presente ejercicio fiscal, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, por las cantidades siguientes \$28'262,194.53 (Veintiocho millones doscientos sesenta y dos mil ciento noventa y cuatro pesos 53/100 M.N.); \$9'655,022.67 (Nueve millones seiscientos cincuenta y cinco mil veintidós pesos 67/100 M.N.) y \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos

52/100 M.N.), respectivamente, por lo que no se afectan sus patrimonios en virtud de que la cuantía que representan las sanciones impuestas equivalen al 0.15310%, 0.12905% y 0.20281% respectivamente. Por tanto se advierte, que las cantidades no afectan de manera sustancial los fines y el desarrollo de las actividades que tienen encomendadas.

Aunado, al hecho de que los partidos políticos integrantes de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral.

Asimismo, las sanciones que por este medio se impone, atienden a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4 en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas vigente en el año dos mil diez. Así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

4. De la irregularidad No. “3”: La coalición no presentó documentación comprobatoria que amparara las erogaciones realizadas por el candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trinidad García de la Cadena por un monto de \$4,624.91.

4.1 De la calificación de la falta

En este apartado, la adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a) La naturaleza de la 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, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

4.1.1 Del 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”; y 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.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan 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 la especie, la conducta irregular en que incurrió la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28, numeral 1, fracciones II, III, 64 numeral 1, 67 numeral 1 y 91 numeral 1, fracción II del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que, este Consejo General advierte que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que la coalición en cita no presentó documentación comprobatoria que amparara las erogaciones realizadas por el candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trinidad García de la Cadena por la cantidad de \$4,624.91, configurándose con ello, una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

4.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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. Los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, integrantes de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” cometieron una infracción a la normatividad electoral, al omitir presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones realizadas por el candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trinidad García de la Cadena por la cantidad de \$4,624.91.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida a los partidos políticos coaligados, se concretizó en el periodo de campañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión física que se efectuó a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los informes financieros de campaña de dicha coalición.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la irregularidad de mérito al Partido Revolucionario Institucional, en su carácter de responsable de la administración de los recursos de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los informes financieros de campaña de dicha coalición, levantada en las oficinas del Partido Revolucionario Institucional el veintiséis de octubre de dos mil diez, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta se informó a la coalición “Alianza Primero Zacatecas”, que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/2 FÍS-CAM/CAP No. 265/10 del seis de diciembre del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando a dicha coalición se le informó el resultado final de la irregularidad en estudio, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número OF/IEEZ/3 FÍS-CAM/CAP No. 31/11 del treinta y uno de enero de dos mil once.

Lugar. La conducta reprochada a los partidos políticos coaligados, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a sus informes financieros de campaña, correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido Revolucionario Institucional.

4.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

En primer lugar, resulta necesario precisar que 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, al abordar en su obra,²⁹ los temas dolo, y preterintención establece que la culpa es la falta de intención; 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, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

En este 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 ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

²⁹ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” Y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO)”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: a) Prevé como posible el resultado típico; y, b) Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que habiendo considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” Ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que sólo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención (elemento volitivo del dolo) de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un

argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: 1) El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y 2) Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues sólo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

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

Entendido lo anterior y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado³⁰ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que los criterios

³⁰ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

A partir de lo expuesto, esta autoridad electoral estima que en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción, respecto de que existió una intención específica de los partidos políticos coaligados, para 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, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que esos entes políticos, obraron de manera culposa, de forma negligente, al omitir presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones realizadas por el candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trinidad García de la Cadena por un monto de \$4,624.91, sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Lo anterior se robustece con el hecho de que la coalición intentó subsanar la irregularidad en cita, al presentar la factura número 60591 del 21 de mayo de 2010 por la cantidad de \$5,000; sin embargo, dicha factura fue expedida en el Municipio de Guadalupe Zacatecas y la erogación observada corresponde al candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trinidad García de la Cadena, aunado a que tampoco correspondía al importe observado y en sus registros contables no se consideró como un prorrato, por lo que no fue solventada. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Situación que es concordante con los criterios aludidos en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar de los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, integrantes de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; y que no sean

responsables de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, transgredieron la normatividad electoral, por ende, son sujetos de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

4.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad). Es decir, en esta clase de faltas, no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, al omitir presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones realizadas por el candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trinidad García de la Cadena por un monto de \$4,624.91, vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28, numeral 1, fracciones II, III, 64 numeral 1, 67 numeral 1 y 91 numeral 1, fracción II, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7

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

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, 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 por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos

...”

“Artículo 64

1. 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 y de la Unidad de Fiscalización para su revisión de conformidad con lo dispuesto en la Legislación Electoral.

...”

“Artículo 67

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 párrafo 2 del presente artículo.

...”

“Artículo 91

1. Para el manejo de los egresos, las coaliciones deberán realizar lo siguiente:

...

II. Respecto del manejo de los egresos resultarán aplicables las reglas de comprobación establecidas y los límites dispuestos por este Reglamento.

...”

En principio, resulta oportuno destacar que las coaliciones deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que desde esa tesitura, asumen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, por ende, los requerimientos que se formulan con base en lo previsto en el artículo 47 numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, resultan ser de carácter imperativo.

En ese contexto, mediante dicho precepto legal se impone una obligación a las coaliciones que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la norma referida, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia. Acorde con lo señalado, la transgresión a dicha disposición implica 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.

Lo anterior se robustece, con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, identificada con el rubro siguiente: “FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN”.

Ahora bien, por cuanto hace a las disposiciones reglamentarias indicadas, se tiene que de igual modo imponen a las coaliciones diversas obligaciones respecto a los egresos que efectúen, como son:

- a) Sujetarse a las reglas de comprobación establecidas en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones;
- b) Registrar contablemente sus egresos;
- c) Soportar dichos egresos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político designado en el convenio de coalición, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, y
- d) Que la citada documentación se encuentre a disposición de la Comisión para su revisión.

En síntesis, la trascendencia de las disposiciones legales y reglamentarias que han sido puntualizadas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos coaligados, 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; asimismo, imponen claramente la obligación que tienen de entregar la documentación soporte de estos egresos, cuando le sea solicitada por la Comisión de Administración y Prerrogativas.

De lo anterior, resulta incuestionable que la finalidad que persigue el legislador al señalar como obligación de las coaliciones, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral y garantizar que la actividad de los entes políticos coaligados se ajuste a los cauces legales.

Por tanto, las disposiciones en comento son de gran trascendencia porque tutelan bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado,

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 y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera tal, que las infracciones que cometa un partido político o en su caso coaliciones en materia de rendición de cuentas, origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En ese entendido, los partidos políticos coaligados que por esta vía se sancionan, al no atender el requerimiento expreso y detallado que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora, consistente en presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones realizadas por el candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trinidad García de la Cadena por un monto de \$4,624.91; trajo como consecuencia, que se afectaran de forma directa los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas consistentes en garantizar el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

Lo anterior es así, dado que esta autoridad desconoce el destino de los recursos fiscalizados, así como su empleo y aplicación, en ese sentido es dable afirmar que la irregularidad de mérito por sí misma, constituye una falta de **fondo**.

En suma, este Consejo General arriba a la conclusión de que la trasgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, en virtud de que trae consigo el quebranto de los citados principios, lo cual trasciende en un menoscabo del estado democrático.

4.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

La falta puede actualizarse como una infracción de: resultado; peligro abstracto y 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 respecta a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación; es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

En ese orden de ideas, cabe indicar que 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 ello, 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.

Entendido lo anterior, la conducta de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por disposición legal, consistente en soportar las erogaciones que efectúe con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político designado en el convenio de coalición, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, tenerla a disposición de la autoridad fiscalizadora, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de orden público y de observancia general que debe ser acatada en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral.

En este sentido, al abstenerse la coalición de mérito de presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones realizadas por el candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trinidad García de la Cadena por un monto de \$4,624.91; ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados, como son garantizar el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

Ahora bien, la infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de las erogaciones se considera trascendente, en virtud de que la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” desatendió el mandato legal de respaldar con documentación comprobatoria, los gastos realizados por la cantidad de \$4,624.91, ocasionando incertidumbre en la aplicación y destino de los citados recursos, aunado a que los partidos políticos coaligados conocían la normatividad electoral previo a la actualización de la infracción y de la presentación de los informes financieros de campaña, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que los partidos políticos o en su caso coaliciones, están constreñidos a observar en su carácter de entidades de interés público.

Por lo anterior, la irregularidad imputable a la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, se traduce en una infracción de **resultado** que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos.

En ese tenor, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta de **fondo**, cuyo objeto infractor concurre con la omisión de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche.

4.1.6 De la reiteración de la infracción

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 como *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 ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria que amparara los egresos efectuados por su candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento

de Trinidad García de la Cadena por la cantidad de \$4,624.91 y no existe constancia de que los partidos políticos coaligados hayan cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

4.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto existe singularidad en la falta, pues la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, cometió una sola irregularidad al omitir presentar documentación comprobatoria que amparara los egresos efectuados por el candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trinidad García de la Cadena por la cantidad de \$4,624.91; asimismo, es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de fondo y de resultado, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28, numeral 1, fracciones II, III, 64 numeral 1, 67 numeral 1 y 91 numeral 1, fracción II, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se subsume o adecua con las tipificadas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, este Consejo General arriba a la conclusión de que la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva a la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, **se procede a calificar la falta**; para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, señalados en los puntos del 4.1.1 al 4.1.7, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, se califica como **grave**, por las siguientes razones:

- No es posible calificarla como levísima, ni 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 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.
- La infracción cometida por esa coalición, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara los egresos efectuados por el candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trinidad García de la Cadena, por la cantidad de \$4,624.91; 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, toda vez que existe una afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
- La conducta desplegada por la coalición que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara trasgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos y en su caso coaliciones, la obligación de respaldar las erogaciones que efectúe con documentación comprobatoria original, expedida nombre del partido político encargado de la administración de los recursos de la coalición, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se

encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. En ese sentido, es indudable que los partidos políticos coaligados tenían total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esas disposiciones legales, situación que no aconteció, toda vez que la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” omitió presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los gastos efectuados por la cantidad de \$4,624.91.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche que se analiza debe graduarse como **ordinaria** en razón de lo siguiente:

Es de fondo y de resultado, en virtud de que la coalición desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara los egresos efectuados por el candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trinidad García de la Cadena por la cantidad de \$4,624.91; generando así, una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, ocasionando con ello, que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que omitió comprobar.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos y coaliciones, debiendo comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicha coalición omitió respaldar con documentación comprobatoria, las erogaciones efectuadas por la cantidad de \$4,624.91.

De igual forma, se advierte que la coalición tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de

observancia general y por que los partidos políticos o en su caso coaliciones, tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí, que la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta que por esta vía se sanciona se considera trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político o coalición, registre contablemente erogaciones y no presente documentación comprobatoria que las sustente, trasciende en un menoscabo del estado democrático, pues impide que la autoridad fiscalizadora, tenga la posibilidad de revisar integralmente los recursos que en su momento eroguen los partidos políticos o en su caso coaliciones, así como verificar que los egresos realizados poseen un destino acorde con el objeto del partido político.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de los gastos.

Con independencia de lo anterior, este Consejo General concluye que la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad de dicha coalición, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicha coalición obró de manera culposa; no se desprenden elementos indiciarios que permitan presumir un uso indebido de los recursos de dicha coalición; asimismo no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad, así como tampoco se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez.

Por lo expuesto, esta autoridad estima que la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

4.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión; se procede a individualizar la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (grado de intencionalidad o negligencia y, la reincidencia).

Por consiguiente, se analizarán los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

4.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta en que incurrió la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- La coalición de mérito desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara los egresos efectuados por el candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trinidad García de la Cadena, por la cantidad de \$4,624.91; por lo que dicha conducta constituye una falta de fondo y de resultado, que produce una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

- Se impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, con el fin de comprobar su licitud y que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo anterior es así, en razón de que dicha coalición no acreditó fehacientemente con documentación comprobatoria, el destino del gasto efectuado por la cantidad de \$4,624.91.
- La conducta desplegada por la coalición que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara trasgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, que imponen la obligación de registrar contablemente los egresos, respaldarlos con documentación comprobatoria original, a nombre del partido político designado en el convenio de coalición para la administración de los recursos de la coalición y además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- La coalición tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, toda vez que en términos de lo previsto en el artículo 47, numeral 2, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, tiene la obligación de sujetarse a las leyes y autoridades electorales en el estado. En esa tesitura el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-IEEZ-063/IV/2009 aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que tiene por objeto establecer los criterios, reglas y lineamientos que deberán observar los partidos políticos y coaliciones para la presentación de sus informes financieros al Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, que den cuenta del origen, monto, uso, destino y aplicación del financiamiento que perciban por cualquier modalidad, ordenamiento que fue del conocimiento de la representación de ese instituto político ante el Consejo General y que se publicó en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado el cinco de diciembre

de dos mil nueve en el Suplemento 4 al 97; de lo que se advierte que la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones a las que estaba sujeta como lo era el haber presentado la documentación comprobatoria que amparara las erogaciones efectuadas por la cantidad de \$4,624.91.

En estos términos, dicha coalición en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos, lo que se traduce en una clara transgresión a un mandato legal.

- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos de la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político o coalición, registre erogaciones y no presente documentación comprobatoria que las soporte, trasciende en un menoscabo del estado democrático.
- Existió ausencia de dolo en el obrar (se acreditó culpa negligente), pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y 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 acreditada.

Queda expuesto, que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”.

Ante esas circunstancias, la citada coalición debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se

analizó,³¹ resulte apropiada a efecto de disuadir a los partidos políticos integrantes de la coalición de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

4.2.2 De 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., Buenos Aires, Argentina; 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 ese orden de ideas, se precisa que la infracción cometida por la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto es así, al inobservar las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

Desde esa tesitura y partiendo de que el espíritu de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad administrativa electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que realicen las coaliciones, los cuales deben estar debidamente comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia; el hecho de que la coalición no cumpliera con la obligación de presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los gastos efectuados por la cantidad de \$4,624.91, impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por la coalición de mérito, a efecto de comprobar su licitud y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; situación que a su vez trajo como

³¹ 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.

consecuencia, que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

En ese tenor, tomando en consideración que la falta cometida por la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” es de fondo, de resultado y se tradujo en la imposibilidad de verificar que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; entonces, el resultado lesivo es significativo. No obstante, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

4.2.3 De 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.

Dicho 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, cuyo rubro y texto indican:

“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.”

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los

artículos 265 numeral 4, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 139 numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En esa tesitura, es primordial señalar que la figura de la coalición, constituye el acuerdo de dos o más partidos, quienes mantienen su individualidad como entes jurídicos y por ende conservan sus derechos y prerrogativas que no se encuentren relacionados con el convenio de coalición o aquellos que no se vinculen con el proceso electoral en el que participan por cierta temporalidad, con la finalidad de postular a los mismos candidatos para las elecciones de Gobernador, Diputados o Ayuntamientos.

En este tenor, cabe puntualizar que el objetivo primordial de esta unión temporal, se encuentra dirigido de manera concreta, directa e inmediata, a participar conjuntamente en la contienda electoral, por lo que, debe partirse de la base de que las coaliciones de partidos políticos no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, ello es así, en virtud de tratarse de una unión temporal para coordinarse en un fin común, y en el caso de que en esa interacción comentan infracciones, deben de considerarse coautores, y por tanto, las sanciones resultan aplicables individualmente, con base en el grado de responsabilidad y situación personal que corresponda a cada uno de ellos.

Lo anterior es así, pues interpretar lo contrario, implicaría la constante inobservancia al principio de equidad en el ejercicio de las facultades administrativo-punitivas de la autoridad electoral, ya que un ilícito cometido en circunstancias similares sería sancionado de manera distinta según que lo cometiera un partido político en forma individual, o que lo hiciera como parte de una coalición, toda vez que, en la última hipótesis, la sanción se dividiría entre todos los entes coaligados, lo que originaría la aplicación de una sanción menor a la que realmente le correspondiera; pero además, en este supuesto, no podrían tomarse en cuenta, para efectos de individualizar la sanción, las circunstancias propias o particulares de cada partido, como la reincidencia. Dicho criterio se encuentra recogido por el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, en la tesis relevante, S3EL 025/2002 bajo el rubro “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”.

Con base en lo expuesto, en el caso concreto no existen en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, integrada por los institutos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral la considere reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

4.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

Ahora bien, en razón de que las faltas cometidas por una coalición deben ser sancionadas de manera individual, tal y como lo ha sustentado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis S3EL 025/2002, “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”; resulta necesario precisar, que en el caso de que la sanción que corresponda a los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, integrantes de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, toda vez que a los citados institutos políticos mediante el acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se les asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, las cantidades de \$28'262,194.53 (Veintiocho millones doscientos sesenta y dos mil ciento noventa y cuatro pesos 53/100 M.N.); \$9'655,022.67 (Nueve millones seiscientos cincuenta y cinco mil veintidós pesos 67/100 M.N.) y \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N.), respectivamente.

Aunado al hecho de que los partidos políticos integrantes de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los

límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

4.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,³² se desprenden los parámetros que se tomaran en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción** que corresponda, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad de la coalición, —**atenuantes**, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

³² Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: “SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”; “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”; y “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN”.

- 6) No se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad de la coalición infractora —**agravantes**—, son:

- 1) La infracción en cuestión es de **fondo y de resultado** en virtud de que la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara los egresos efectuados por el candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trinidad García de la Cadena, por la cantidad de \$4,624.91; lo que generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como lo son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, ocasionando con ello, que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que dicha coalición omitió acreditar.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, ya que 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 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. Lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La falta se graduó como **grave ordinaria**, partiendo de que el espíritu de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que realicen las coaliciones, los cuales necesariamente deben estar comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia; es por ello, que la coalición al omitir presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los gastos efectuados por la cantidad de \$4,624.91, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, con el fin de comprobar su licitud y que fueran destinados a la

consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que a su vez trajo como consecuencia, que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicha coalición haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

La Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, tuvo la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba llevar acabo el registro contable de todos sus egresos, respaldarlos con documentación comprobatoria original, a nombre del partido político designado para la administración de los recursos de la citada coalición y además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, lo que en la especie no aconteció. Bajo esos términos la coalición tuvo pleno conocimiento de la obligación de mérito con anticipación a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, lo que se traduce en una clara transgresión a un mandato legal.

- 4) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político o coalición, registre erogaciones y no presente documentación comprobatoria que las sustente; trasciende en un menoscabo del mismo y vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- 5) El monto involucrado asciende a la cantidad de \$4,624.91 (Cuatro mil seiscientos veinticuatro pesos 91/100 M.N.), el cual debe ser tomado en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil diez—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) *Con amonestación pública;*

b) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;*

c) *Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;*

d) *Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;*

e) *Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;*

f) *Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*

g) *Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.*

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca, que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f) señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253³³ de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, con excepción de la señaladas en las fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1). Amonestación pública;
- 2). Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3). Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; o
- 4). Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro

³³ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos y coaliciones.

ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³⁴, es precisamente esta disuasión, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, conviene precisar que la conducta desplegada por la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara los egresos efectuados por el candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trinidad García de la Cadena, por la cantidad de \$4,624.91; actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indica:

“Artículo 253

...

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. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

³⁴ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí, que dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente Resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso a) del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora y la forma de intervención de los partidos políticos integrantes de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, aunado a que sería poco idónea para disuadir la conducta infractora y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta y por consiguiente no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos d) y g) de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, así como tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza y en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción señalada en el inciso b) del dispositivo legal en cita, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; es la idónea, en razón de lo siguiente: **a)** La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el periodo de campañas del proceso electoral local dos mil diez, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara los egresos efectuados por el candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trinidad García de la Cadena, por la cantidad de \$4,624.91; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, previstos en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28, numeral 1, fracciones II, III, 64 numeral 1, 67 numeral 1 y 91 numeral 1, fracción II, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Con la conducta infractora, se evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, con el fin de comprobar su licitud, y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en este Consejo General desconozca el destino de los recursos que omitió acreditar; **d)** La infracción en que incurrió esta coalición generó un resultado lesivo significativo, toda vez que existe el desconocimiento del destino de los recursos que no comprobó por la cantidad de mérito e imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; **e)** La conducta fue calificada como **grave ordinaria**, por las

circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **f)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; **g)** Los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza integrantes de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” cuentan con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, en virtud de que mediante acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se les asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, las cantidades de \$28'262,194.53, \$9'655,022.67 y \$6'093,236.52, respectivamente.

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar a la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del inciso b) del artículo 264 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil diez— cuyo monto particular** se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro y texto es:

“FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN. No se deben confundir las facultades discrecionales con el uso del arbitrio que la ley concede a las autoridades en determinadas condiciones. Cuando la ley señala ciertas penas para determinadas infracciones, y da un límite inferior y uno superior, la autoridad que deba

aplicar la pena tendrá que usar de su arbitrio, y deberá razonarlo adecuadamente, respetando los hechos pertinentes, los lineamientos legales y las reglas de la lógica. Pero dada la infracción, la autoridad estará legalmente obligada a imponer la pena. En cambio, se trata de facultades discrecionales cuando la norma legal prevé una hipótesis de hecho, a la que la autoridad pueda aplicar o no, la consecuencia legal prevista en la propia norma. Es decir, no basta que se satisfaga la hipótesis para que legalmente se deba aplicar la consecuencia, sino que ésta queda a la discreción de la autoridad.”

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la resolución que recayó al recurso de apelación identificado con la clave: SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta y no se advierte un rebase a los toques de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad de la coalición infractora, las cuales se

hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos erogados, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los mismos; lo que evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, con el fin de comprobar su licitud y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que omitió acreditar; razón por la cual la infracción se consideró trascendente, en la medida en que se tradujo en un menoscabo del estado democrático, y se calificó como **grave ordinaria**, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la presente irregularidad, es significativo toda vez que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales.

De igual forma, la conducta infractora de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, se traduce en una clara transgresión a un mandato legal, toda vez que por su propia naturaleza de entidad de interés público tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria **original**, expedida **a nombre del partido político** designado en el convenio para llevar a cabo la administración de los recursos de la citada coalición, **la cual debía reunir la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables** y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, requisitos exigidos por las normas transgredidas, lo que en la especie no aconteció. En ese sentido, dicha coalición en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos.

Ahora bien, atendiendo a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos erogados, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los mismos y en atención al

principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, numeral 1, inciso b), de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, es procedente que la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, por abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara los egresos efectuados por el candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trinidad García de la Cadena, por la cantidad de \$4,624.91, lo que generó que este Consejo General desconozca el destino de dichos recursos; sea sancionada con **una multa equivalente a dieciséis punto noventa y ocho (16.98) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$924.98 (Novecientos veinticuatro pesos 98/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, partiendo de que las “coaliciones” no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, en razón de que se trata de una unión temporal de dos o mas partidos políticos, que se coordinan en un fin común (participar conjuntamente en la contienda electoral), pero mantienen su individualidad como entes jurídicos, en esa tesitura, los institutos políticos coaligados, por su propia naturaleza de entidades de interés público, tenían la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria **original**, expedida **a nombre del partido político designado** en el convenio para la administración de los recursos de la citada coalición, **la cual debía reunir la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables** y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad en los términos que prevé por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, de ahí, que dicha coalición contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general por lo que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Al respecto es menester aclarar, que el hecho de que los partidos políticos infractores por su propia naturaleza de entidades de interés público, tuvieran conocimiento de las consecuencias que su conducta infractora traían aparejadas, dicho elemento por sí solo no acredita la intencionalidad en su actuar, toda vez que en el caso que nos ocupa no existe elemento alguno, con base en el cual esta autoridad administrativa electoral pudiese deducir una intención específica de la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo) con base en el cual resultara dable colegir la existencia de volición, de ahí que su conducta infractora se consideró culposa y no dolosa.

Además, es importante puntualizar que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de esta sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto 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, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas 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.

Ahora bien, dado que se tiene un monto total, se procede a imponer la sanción a cada uno de los partidos políticos que conformaron la coalición, atendiendo al grado de responsabilidad de cada uno de dichos entes políticos y a sus respectivas circunstancias y condiciones, en virtud de que las faltas cometidas por una coalición deben ser sancionadas de manera individual tal y como lo ha sustentado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis S3EL 025/2002, “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”.

Es el caso, que para fijar la sanción correspondiente a cada uno de los partidos políticos coaligados, debe tenerse en cuenta, que la Coalición “Alianza Primero Zacatecas” se integró con miras a lograr un propósito común de contender en el proceso electoral local de dos mil diez, debiéndose entender así, que fue el mismo propósito pretendido por los partidos políticos coaligados, para lo cual, en el convenio de coalición que suscribieron, se acordó en la Cláusula Décima Quinta, que cada uno de los partidos aportaría al menos, el total del monto que el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas les proporcionara para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto. En ese tenor, los recursos en efectivo provenientes del financiamiento público para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto, que aportaron los partidos políticos coaligados, serán los elementos que se tomarán como base para determinar el grado de participación de los mismos.

Es así, que del Dictamen Consolidado de los informes financieros de campaña correspondientes al proceso electoral dos mil diez, se advierte que el total de los recursos aportados en efectivo por los partidos políticos integrantes de la coalición de mérito, provenientes del financiamiento público, se integra por las cantidades siguientes:

RECURSOS APORTADOS POR LOS PARTIDOS INTEGRANTES DE LA COALICIÓN “ALIANZA PRIMERO ZACATECAS”		
PARTIDOS INTEGRANTES DE LA COALICIÓN	RECURSOS APORTADOS EN EFECTIVO (financiamiento público)	PORCENTAJE DE APORTACIÓN
Partido Revolucionario Institucional	\$10´123,041.27	63.55%
Partido Verde Ecologista de México	\$2´914,428.37	18.30%
Partido Nueva Alianza	\$2´891,941.61	18.15%
TOTAL	\$15´929,411.25	100%

De las cifras mencionadas, válidamente se puede concluir que el Partido Revolucionario Institucional participó en la formación de la Coalición "Alianza Primero Zacatecas" con una aportación equivalente al 63.55 % (Sesenta y tres punto cincuenta y cinco por ciento), mientras que el Partido Verde Ecologista de México aportó un 18.30% (Dieciocho punto treinta por ciento)

y el Partido Nueva Alianza participó con el 18.15% (Dieciocho punto quince por ciento) del monto total de los recursos en efectivo provenientes del financiamiento público para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto.

En consecuencia, el criterio de distribución de las sanciones pecuniarias impuestas a los partidos integrantes de la Coalición multicitada será el siguiente:

Por cuanto hace al Partido Revolucionario Institucional se fija la sanción consistente en una multa equivalente a **10.79 (Diez punto setenta y nueve)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$587.83 (Quinientos ochenta y siete pesos 83/100 M.N.)**; la sanción de mérito se fija conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido político para la conformación de la coalición que es el 63.55% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta en su carácter de coautor, se considero de fondo, de resultado, y se calificó como grave con un grado de responsabilidad ordinaria.

Al Partido Verde Ecologista de México, se fija la sanción consistente en una multa equivalente a **3.11 (Tres punto once)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$169.27 (Ciento sesenta y nueve pesos 27/100 M.N.)**; la sanción de mérito se fija conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido político para la conformación de la coalición que es el 18.30% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta en su carácter de coautor, se considero de fondo, de resultado, y se calificó como grave con un grado de responsabilidad ordinaria.

Por último, al Partido Nueva Alianza se fija la sanción consistente en una multa equivalente a **3.08 (Tres punto cero ocho)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$167.88 (Ciento sesenta y siete pesos 88/100 M.N.)**; la sanción de mérito se fija conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido político para la conformación de la coalición que es

el 18.15% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta en su carácter de coautor, se considero de fondo, de resultado, y se calificó como grave con un grado de responsabilidad ordinaria.

Dichas sanciones una vez que quede firme la presente determinación, deberán pagarse dentro del término de quince días, en la Dirección Ejecutiva de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, con el apercibimiento que de no hacerlo, se deducirá de la siguiente ministración del financiamiento público ordinario que corresponda.

En esa tesitura, esta autoridad arriba a la convicción de que las sanciones que por esta vía se imponen son apropiadas para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares de los partidos infractores integrantes de la Coalición "Alianza Primero Zacatecas" y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Se considera además, que dadas las cantidades que se imponen como sanción, los citados institutos políticos cuentan con capacidad económica, ya que no son de carácter gravoso ni resultan desproporcionadas, comparadas con el financiamiento que recibirán de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas en el presente ejercicio fiscal, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, por las cantidades siguientes \$28'262,194.53 (Veintiocho millones doscientos sesenta y dos mil ciento noventa y cuatro pesos 53/100 M.N.); \$9'655,022.67 (Nueve millones seiscientos cincuenta y cinco mil veintidós pesos 67/100 M.N.) y \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N.), respectivamente, por lo que no se afectan sus patrimonios en virtud de que la cuantía que representan las sanciones impuestas equivalen al 0.00208%, 0.00175% y 0.00276% respectivamente. Por tanto se advierte, que las cantidades no afectan de manera sustancial los fines y el desarrollo de las actividades que tienen encomendadas.

Aunado, al hecho de que los partidos políticos integrantes de la Coalición "Alianza Primero Zacatecas", están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral.

Asimismo, las sanciones que por este medio se impone, atienden a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4 en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas vigente en el año dos mil diez. Así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

Trigésimo segundo.- En el Dictamen Consolidado aprobado por este Consejo General, sobre los informes financieros de campaña correspondientes al proceso electoral dos mil diez; en el considerando sexto y punto cuarto, se acreditó que los partidos políticos: De la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), integrantes de la **Coalición “Zacatecas nos une”**, incurrieron en diversas irregularidades derivadas de la revisión de gabinete efectuada a los informes financieros de campaña, así como de la revisión física efectuada a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dichos informes; que son:

a) Siete irregularidades de forma:

Observaciones “3”, “6”, “7” y “8”, relativas a la revisión de gabinete.

- **Irregularidad No. “3”:** La coalición no corrigió las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en el formato de campaña (IC) de Gobernador por las cantidades de \$7’304,684.26 y \$998,447.79 por concepto de ingresos y egresos respectivamente; así como en el formato de campaña (IC) correspondiente al Ayuntamiento de Apulco por la cantidad de -\$10,000.00. (Visible a fojas de la 176 a la 183 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “6”:** La coalición no presentó la conciliación bancaria de la cuenta concentradora número 4045761806 HSBC, con la corrección que le fue solicitada, respecto de la diferencia existente entre el saldo registrado según conciliación bancaria y el saldo reportado en bancos según movimientos auxiliares, por la cantidad de \$602,146.04. (Visible a fojas de la 183 a la 185 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “7”:** La coalición no depositó en cuentas bancarias aperturadas en el Estado de Zacatecas, el financiamiento público que le fue asignado para las actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez. Dichos recursos se manejaron a través de tres cuentas bancarias aperturadas en la Ciudad de México, D.F. correspondientes a cada una de las elecciones de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos en que dicha coalición contendió. (Visible a fojas 187 y 188 del Dictamen Consolidado).

- **Irregularidad No. “8”:** La coalición no presentó cuarenta y seis (46) contratos de comodato, correspondientes a los recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) marcados con los números de folio: 311, 312, 437, 848, 314, 313, 322, 315, 669, 311, 843, 665, 668, 597, 321, 671, 239, 721, 741, 743, 801, 844, 845, 846, 901, 742, 847, 62, 65, 66, 315, 133, 388, 798, 384, 855 y 660, los cuales suman la cantidad de \$587,285.69, así como a los recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1) marcados con los números de folio: 344, 145, 354, 62, 65, 66, 90, 125, 237 y 238, los cuales suman la cantidad de \$265,309.90; asimismo, no presentó debidamente requisitados veinte (20) contratos de comodato, los cuales presentan diversas inconsistencias que se detallan a continuación: **a)** En siete contratos correspondientes a los recibos de aportaciones de militantes marcados con los números 726, 216, 221, 223, 475, 712 y 713, no coincide la firma del comodante con la plasmada en la copia de la credencial de elector, que suman la cantidad de \$150,880.98; **b)** Ocho contratos, relativos a los recibos de aportaciones de militantes marcados con los números 634, 614, 801, 603, 604, 605, 606 y 607, no contienen la firma del comodante, los cuales suman la cantidad de \$66,054.08; **c)** En cinco contratos, correspondientes a los recibos de aportaciones de simpatizantes marcados con los números de folio: 126, 370, 356, 743 y 439, no coincide la firma del comodante con la plasmada en la copia de la credencial de elector, los cuales suman la cantidad de \$140,200.34. (Visible a fojas de la 188 a la 190 del Dictamen Consolidado).

Observaciones “2”, “3” y “4”, correspondientes a la revisión física

- **Irregularidad No. “2”:** La coalición reportó gastos que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, los cuales no se cubrieron con cheque nominativo por un monto total de \$905,594.59 (visible a fojas de la 214 a la 216 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “3”:** La coalición no presentó facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, por la cantidad de \$131,196.79 (visible a fojas de la 217 a la 221 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “4”:** La coalición no presentó documentación comprobatoria vigente respecto de la erogación realizada por la cantidad de \$5,000.00 correspondiente a la póliza número 86. (Visible a fojas 224 y 225 del Dictamen Consolidado).

b) Cinco irregularidades de fondo:

Observaciones “9” y “10”, correspondientes a la revisión de gabinete

- **Irregularidad No. “9”:** La coalición excedió por la cantidad de \$3,473,971.23, el límite máximo que los **militantes** en su conjunto podían aportar en efectivo y especie, equivalente al 10% (diez por ciento) del total del monto establecido como tope de gastos para la última campaña de Gobernador, que asciende a la cantidad de \$4´537,085.44. Toda vez, que dicha coalición recibió la cantidad de **\$13´254,428.63** (Trece millones doscientos cincuenta y cuatro mil cuatrocientos veintiocho pesos 63/100 M.N.), por concepto de financiamiento privado en efectivo y en especie, de la cual **\$8´011,056.67** (Ocho millones once mil cincuenta y seis pesos 67/100 M.N.), corresponden a aportaciones de militantes. (Visible a fojas de 190 y 191 del Dictamen Consolidado).

- **Irregularidad No. “9”:** La coalición excedió por la cantidad de \$706,286.52, el límite máximo que los **simpatizantes** en su conjunto podían aportar en efectivo y especie, equivalente al 10% (diez por ciento) del total del monto establecido como tope de gastos para la última campaña de Gobernador, que asciende a la cantidad de \$4´537,085.44. Toda vez, que dicha coalición recibió la cantidad de **\$13´254,428.63** (Trece millones doscientos cincuenta y cuatro mil cuatrocientos veintiocho pesos 63/100 M.N.), por concepto de financiamiento privado en efectivo y en especie, de la cual **\$5´243,371.96** (Cinco millones doscientos cuarenta y tres mil trescientos setenta y un pesos 96/100 M.N.), corresponden a aportaciones de simpatizantes. (Visible a fojas de 190 y 191 del Dictamen Consolidado).

- **Irregularidad No. “10”:** La coalición excedió por la cantidad total acumulada de **\$3´776,028.45** (Tres millones setecientos setenta y seis mil veintiocho pesos 45/100 M.N.), el límite máximo autorizado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, para recibir aportaciones en efectivo de una sola persona ya sea física o moral, simpatizante o militante; equivalente al 0.5% (cero punto cinco por ciento) del tope de gastos establecido para la última campaña de Gobernador, que asciende a la cantidad de \$226´854.27, como se muestra en el cuadro siguiente:

APORTANTE	Límite 0.5%	Cantidad recibida por la Coalición	Excedió en:
1	\$ 226,854.27	\$ 231,665.14	\$ 4,810.87
2	226,854.27	399,000.00	172,145.73
3	226,854.27	1´654,993.20	1´428,138.93
4	226,854.27	280,617.88	53,763.61

5	226,854.27	706,092.00	479,237.73
6	226,854.27	780,780.18	553,925.91
7	226,854.27	1'055,930.55	829,076.28
8	226,854.27	481,783.66	254,929.39
TOTAL	\$ 1'814,834.16	\$ 5'590,862.61	\$3'776,028.45

(Visible a fojas de la 191 a la 195 del Dictamen Consolidado)

Las observaciones “1” y “7”, correspondientes a la revisión física

- **Irregularidad No. “1”:** La coalición no presentó la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$153,308.00. (Visible a fojas 223 y 224 del Dictamen Consolidado)
- **Irregularidad No. “7”:** La coalición no justificó el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de:
 - Artículos de despensa, artículos para el hogar, dulces, trofeos, uniformes deportivos y balones, que suman la cantidad de \$113,328.80, toda vez que, aún y cuando presentó fotografías de dichos artículos con el logotipo de la Coalición “Zacatecas nos une”, no fue posible su valoración y vinculación con los rubros de gastos de campaña, en razón de que no especificaban a que póliza observada pertenecían;
 - Así como, de prendas de vestir y gastos médicos, que suman la cantidad de \$52,059.63, toda vez que, no acreditó que dichas erogaciones se encontraban vinculadas con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los que estrictamente debía aplicar el financiamiento público y privado que recibió para el proceso electoral dos mil diez. Por lo que esta autoridad administrativa electoral no tuvo certeza de que las citadas erogaciones correspondieran a gastos relacionados con el objeto partidista de su operación de campaña.

Por tanto, la citada coalición ejerció el financiamiento que recibió para las actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez, en actividades ajenas a la naturaleza de dichos recursos, y para fines distintos a los que constitucionalmente tienen que cumplir los partidos políticos, por la cantidad total de \$165,388.43. (Visible a fojas 223 y 224 del Dictamen Consolidado).

Es preciso mencionar que el estudio de las irregularidades “3”, “6”, “7” y “8” relativas a la revisión de gabinete, así como las irregularidades “2” “3” y “4”, correspondientes a la revisión física, por ser consideradas de **forma**, se hará en un solo apartado, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente una falta de claridad y suficiencia respecto de las cuentas rendidas.

Dicho lo anterior y de conformidad con el método planteado se procederá a efectuar el análisis de las conductas que se reprochan y, si es el caso, a determinar e individualizar las sanciones que conforme a derecho correspondan, en los términos siguientes:

Fijación e individualización de las sanciones administrativas

a) Irregularidades de forma:

De la irregularidad No. “3”: La coalición no corrigió las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en el formato de campaña (IC) de Gobernador, por las cantidades de \$7´304,684.26 y \$998,447.79 por concepto de ingresos y egresos respectivamente; así como en el formato de campaña (IC) correspondiente al Ayuntamiento de Apulco por la cantidad de -\$10,000.00.

De la irregularidad No. “6”: La coalición no presentó la conciliación bancaria de la cuenta concentradora número 4045761806 HSBC, con la corrección que le fue solicitada, por la cantidad de \$602,146.04.

De la irregularidad No. “7”: La coalición no depositó en cuentas bancarias aperturadas en el Estado de Zacatecas, el financiamiento público que le fue asignado para las actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez. Dichos recursos se manejaron a través de tres cuentas bancarias aperturadas en la Ciudad de México, D.F. correspondientes a cada una de las elecciones de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos en que contendió.

De la irregularidad No. “8”: La coalición no presentó cuarenta y seis (46) contratos de comodato, correspondientes a treinta y seis (36) recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) los cuales suman la cantidad de \$587,285.69 y a diez (10) recibos de aportaciones de

simpatizantes (APOS 1) que suman la cantidad de \$265,309.90; asimismo, no presentó debidamente requisitados veinte (20) contratos de comodato, correspondientes a diversos recibos de aportaciones de militantes y simpatizantes, cuyas inconsistencias ascienden a la cantidad de \$357,135.40.

De la irregularidad No. “2”: La coalición reportó gastos que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, los cuales no se cubrieron con cheque nominativo por un monto total de \$905,594.59.

De la irregularidad No. “3”: La coalición no presentó facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, por la cantidad de \$131,196.79.

De la irregularidad No. “4”: La coalición no presentó documentación comprobatoria vigente respecto de la erogación realizada por la cantidad de \$5,000.00 correspondiente a la póliza número 86.

1.1 De la calificación de la falta

En este apartado, a efecto de realizar una adecuada calificación de las faltas que se acreditaron en el Dictamen se debe sustentar en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a) La naturaleza de la 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, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

1.1.1 Del 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”; y 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.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-98/2003, señaló que, en sentido estricto las infracciones de acción se realizan 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 la especie, los partidos políticos integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une” incumplieron con lo dispuesto en los artículos 47 numerales 1, fracción XIV y 2 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 9 numeral 1, fracción III, 17 numeral 1 inciso a), 28 numeral 1, fracciones II, III, 32 numerales 1, 4, 38 numeral 2, 39 numerales 1, 5; 50 numeral 2, 63, 66, 67 numeral 1 y 82 numeral 1, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, a través de una **omisión**, consistente en:

- No aclarar las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en el formato de campaña (IC) de Gobernador por

las cantidades de \$7'304,684.26 y \$998,447.79 por concepto de ingresos y egresos respectivamente; así como en el formato de campaña (IC) correspondiente al Ayuntamiento de Apulco por la cantidad de -\$10,000.00.

- No presentar corregida la conciliación bancaria de la cuenta concentradora número 4045761806 HSBC, por la cantidad de \$602,146.04.
- No depositar en cuentas bancarias aperturadas en el Estado de Zacatecas, el financiamiento público que le fue asignado para actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez; esto es así, toda vez que dichos recursos se manejaron a través de tres cuentas bancarias aperturadas en la Ciudad de México, D.F. correspondientes a cada una de las elecciones de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos en que dicha coalición contendió.
- No presentar cuarenta y seis (46) contratos de comodato, correspondientes a treinta y seis (36) recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) que suman la cantidad de \$587,285.69 y a diez (10) recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1) que suman la cantidad de \$265,309.90; así como no presentar debidamente requisitados, veinte (20) contratos de comodato, correspondientes a diversos recibos de aportaciones de militantes y simpatizantes, cuyas inconsistencias ascienden a la cantidad total de \$357,135.40.
- No cubrir con cheque nominativo, las erogaciones que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$905,594.59.
- No presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, por la cantidad de \$131,196.79.
- No presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de la erogación realizada por la cantidad de \$5,000.00 correspondiente a la póliza número 86.

1.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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. Los partidos políticos coaligados cometieron las faltas, al ser omisos en:

- Aclarar las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en el formato de campaña (IC) de Gobernador por las cantidades de \$7'304,684.26 y \$998,447.79 por concepto de ingresos y egresos respectivamente; así como en el formato de campaña (IC) correspondiente al Ayuntamiento de Apulco por la cantidad de -\$10,000.00.
- Presentar corregida la conciliación bancaria de la cuenta concentradora número 4045761806 HSBC, por la cantidad de \$602,146.04.
- Depositar en cuentas bancarias aperturadas en el Estado de Zacatecas, el financiamiento público que le fue asignado para actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez; esto es así, toda vez que dichos recursos se manejaron a través de tres cuentas bancarias aperturadas en la Ciudad de México, D.F. correspondientes a cada una de las elecciones de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos en que contendieron.
- Presentar cuarenta y seis (46) contratos de comodato, correspondientes a treinta y seis (36) recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) que suman la cantidad de \$587,285.69 y a diez (10) recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1) que suman la cantidad de \$265,309.90; así como presentar debidamente requisitados, veinte (20) contratos de comodato, correspondientes a diversos recibos de aportaciones de militantes y simpatizantes, cuyas inconsistencias ascienden a la cantidad total de \$357,135.40.

- Cubrir con cheque nominativo, las erogaciones que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$905,594.59.
- Presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, por la cantidad de \$131,196.79.
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de la erogación realizada por la cantidad de \$5,000.00 correspondiente a la póliza número 86.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que las infracciones atribuidas a los partidos políticos coaligados, se concretizaron en el periodo de campañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenciaron en el procedimiento de revisión de gabinete de los informes financieros de campaña, así como en la revisión física que se efectuó a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dichos informes.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se le notificaron las irregularidades al Partido de la Revolución Democrática, por ser ese el domicilio legal para oír y recibir notificaciones de la Coalición “Zacatecas nos une”, mediante el oficio OF/IEEZ/1 GAB-CAM/CAP No. 246/10 del once de octubre de dos mil diez y a través del acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa de dicha coalición, levantada en las oficinas del Partido de la Revolución Democrática el seis de noviembre del mismo año; a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta se le informó a la coalición “Zacatecas nos une”, por conducto del Partido de la Revolución Democrática, que dichas irregularidades no fueron solventadas, mediante oficios OF/IEEZ/2 GAB-CAM/CAP No. 256/10 y OF/IEEZ/2 FÍS-CAM/CAP No. 268/10 del nueve de noviembre y trece de diciembre de dos mil diez respectivamente, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando a dicha coalición se le informó el resultado final de las irregularidades de mérito, en el sentido de que no fueron solventadas, mediante oficios números OF/IEEZ/3 GAB-CAM/CAP No. 29/11 y OF/IEEZ/3 FÍS-CAM/CAP No. 32/11, ambos del veintiocho de enero de dos mil once.

Lugar. Las conductas reprochadas a los partidos políticos coaligados, acontecieron en el Estado de Zacatecas, puesto que las irregularidades se evidenciaron en: **a)** El procedimiento de revisión de gabinete de los informes financieros de campaña, correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral y **b)** En el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que diera soporte a sus informes financieros de campaña, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido de la Revolución Democrática.

1.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

En primer lugar, resulta necesario precisar que 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, al abordar en su obra,³⁵ los temas dolo, y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención, 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 generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

En este 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 ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo

³⁵ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO)”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: a) Prevé como posible el resultado típico; y, b) Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que habiendo considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que sólo prevé que es posible que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía

la intención (elemento volitivo del dolo) de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por "dolo", todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: a) El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y b) Para estimar que un partido político actuó con dolo debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues sólo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

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

Entendido lo anterior, y al tomar en consideración que dicho órgano se ha pronunciado³⁶ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

Por lo expuesto, esta autoridad electoral estima que no existe elemento probatorio alguno que genere convicción, respecto de que existió una intención específica de los partidos políticos coaligados para 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, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que esos entes políticos, obraron de manera culposa, de forma negligente al omitir:

- Aclarar las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en el formato de campaña (IC) de Gobernador por las cantidades de \$7'304,684.26 y \$998,447.79 por concepto de ingresos y egresos respectivamente; así como en el formato de campaña (IC) correspondiente al Ayuntamiento de Apulco por la cantidad de -\$10,000.00.
- Presentar corregida la conciliación bancaria de la cuenta concentradora número 4045761806 HSBC, por la cantidad de \$602,146.04.
- Depositar en cuentas bancarias aperturadas en el Estado de Zacatecas, el financiamiento público que le fue asignado para actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez;
- Presentar cuarenta y seis (46) contratos de comodato, correspondientes a treinta y seis (36) recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) que suman la cantidad de \$587,285.69 y a diez (10) recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1) que suman

³⁶ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

la cantidad de \$265,309.90; así como presentar debidamente requisitados, veinte (20) contratos de comodato, correspondientes a diversos recibos de aportaciones de militantes y simpatizantes, cuyas inconsistencias ascienden a la cantidad total de \$357,135.40.

- Cubrir con cheque nominativo, las erogaciones que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$905,594.59.
- Presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, por la cantidad de \$131,196.79; y
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de la erogación realizada por la cantidad de \$5,000.00 correspondiente a la póliza número 86.

En consecuencia, las irregularidades se traducen en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes, sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios aludidos en los párrafos anteriores ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

1.1.4 De 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 de los partidos políticos.

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

En ese orden de ideas, los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano) integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une”, al omitir aclarar las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en el formato de campaña (IC) de Gobernador por las cantidades de \$7’304,684.26 y \$998,447.79 por concepto de ingresos y egresos respectivamente; así como en el formato de campaña (IC) correspondiente al Ayuntamiento de Apulco por la cantidad de -\$10,000.00; vulneraron lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8 y 28 numeral 1, fracciones II y III, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que a la letra señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7

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

“Artículo 8

1. El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, 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 por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos

...”

En la parte conducente de los artículos de referencia, se desprende que las coaliciones deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, en ese contexto, asumen entre otras obligaciones: **a)** Entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; y **b)** Observar de manera plena las normas de información financiera, en el registro de sus ingresos y egresos. Lo anterior, a efecto de que la autoridad fiscalizadora tenga un mayor control y uniformidad en la revisión de las operaciones financieras realizadas por los partidos políticos integrantes de una coalición, así como en el registro de sus operaciones.

En ese tenor, los partidos políticos coaligados, deben remitir a la autoridad administrativa electoral, las balanzas de comprobación, las cuales deben coincidir integralmente con el contenido de los informes de campaña (FORMATO CI), a efecto de que la autoridad parta de datos fidedignos y ciertos, pues la falta de coincidencia implicaría que lo asentado en los informes, no es el reflejo de los instrumentos contables y por tanto, que los datos no tienen sustento. Es importante puntualizar, que la no coincidencia entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituyen un incumplimiento a las obligaciones señaladas, lo que implica poner en riesgo el principio de rendición de cuentas que influye en las disposiciones electorales, puesto que se obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.

Con base en lo expuesto, resulta un deber ineludible de los partidos políticos coaligados, 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, a fin de que su conducta tenga un referente cierto en disposiciones contables de aplicación generalizada en cualquier auditoría, preservándose de esa manera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Así pues, las diversas disposiciones normativas a las que se ha hecho referencia, tienen como finalidad que los partidos políticos que formen coaliciones, cuenten con una serie de principios rectores que den líneas de acción previamente conocidas para el manejo de la contabilidad partidaria; por lo que, el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen, monto y destino de los recursos utilizados por los institutos políticos coaligados. Consecuentemente se impide el correcto trabajo de la Comisión de Administración y Prerrogativas, toda vez que implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; es decir, se obstaculiza el debido desarrollo y cumplimiento del procedimiento de fiscalización.

La irregularidad en que incurrieron los partidos políticos coaligados, consistente en que omitieron presentar corregida la conciliación bancaria de la cuenta concentradora número 4045761806 HSBC, por la cantidad de \$602,146.04; transgredieron lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 17 numeral 1, inciso a), 28 numeral 1, fracciones II, III y 32 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 a la letra señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7

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

“Artículo 8

1. El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y su aplicación por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse con apego a las Normas de Información Financiera y al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”

“Artículo 17.

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;

...”

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, 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 por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos

...”

“Artículo 32

...

4. Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán con cada informe que los partidos políticos presenten al Instituto.

...”

En la parte conducente de los artículos de referencia, se desprende que las coaliciones deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que desde esa tesitura, tienen entre otras obligaciones: **a)** Entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; y **b)** Observar de manera plena las normas de información financiera, en el registro de sus ingresos y egresos. Lo anterior, a efecto de que la autoridad fiscalizadora tenga un mayor control y uniformidad en la revisión de las operaciones financieras realizadas por los partidos políticos integrantes de una coalición, así como en el registro de sus operaciones.

De una interpretación sistemática y funcional de las normas en estudio, es posible concluir que los partidos políticos coaligados, tienen la obligación de presentar con cada informe financiero los estados de cuenta bancarios debidamente conciliados; así como reflejar de manera precisa dentro de los citados informes, lo asentado en los instrumentos de contabilidad que utilicen; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes presentados, es decir, los informes deben ser un reflejo de la contabilidad del partido político, debido a que éstos se elaboran con base en aquéllos.

Con base en lo expuesto, resulta un deber ineludible de los institutos políticos coaligados, 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, a fin de que su conducta tenga un referente cierto en disposiciones contables de aplicación generalizada en cualquier auditoría, preservándose de esa manera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Así pues, las diversas disposiciones normativas a las que se ha hecho referencia, tienen como finalidad que los partidos políticos que formen coaliciones, cuenten con una serie de principios rectores que den líneas de acción previamente conocidas para el manejo de la contabilidad partidaria; por lo que, el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las conciliaciones bancarias, movimientos auxiliares y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen, monto y destino de los recursos utilizados por los institutos políticos coaligados.

La irregularidad en que incurrieron los partidos políticos coaligados, consistente en que omitieron depositar en cuentas bancarias aperturadas en el Estado de Zacatecas, el financiamiento público que les fue asignado para actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez; vulneraron lo dispuesto en los artículos 47 numeral 2, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 9 numeral 1, fracción III y 32 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 a la letra señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

...

2. Los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones estatales y municipales, estarán sujetos a las leyes y autoridades electorales en el Estado.

...”

El Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7

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

“Artículo 9

1. Está prohibido que los partidos políticos o coaliciones

...

III. Aperturen cuentas bancarias fuera del Estado de Zacatecas;

...”

“Artículo 32

1. El financiamiento que cada partido político obtenga por cualquiera de las modalidades previstas en la Ley deberá depositarse en cuentas bancarias en el Estado de Zacatecas, a nombre del partido político y serán controladas por el órgano interno estatal partidista.

...”

Estos dispositivos legales, precisan las obligaciones que los partidos políticos coaligados, deben observar en el manejo de los recursos que obtengan por cualquier modalidad de financiamiento, entre los que se encuentran:

- ✓ **El financiamiento público**, que a su vez tiene como vertientes: el destinado para el sostenimiento y desarrollo de las actividades ordinarias permanentes; específicas y para la obtención del sufragio popular;
- ✓ **El financiamiento proveniente de fuentes diversas al erario público estatal**, el cual puede tener como origen: la militancia, los simpatizantes, el autofinanciamiento, los rendimientos financieros, fondos y fideicomisos; o las transferencias que los partidos políticos nacionales con acreditación en el estado, reciben de sus Comités Ejecutivos Nacionales.

En este punto resulta importante destacar, que las normas descritas establecen claramente que los partidos políticos nacionales que participen en los procesos electorales locales de forma individual o en coaliciones, están sujetos a las leyes y autoridades electorales estatales, lo que implica, que todos los ingresos que reciban para el sostenimiento de sus campañas políticas, por cualquier modalidad de financiamiento, deben ser depositados, manejados y controlados, a través de cuentas bancarias aperturadas a su nombre en el Estado de Zacatecas y por tanto, se deben abstener de aperturar cuentas bancarias fuera de la entidad aún y cuando sus estatutos así lo indiquen.

Desde esta tesitura, los partidos políticos o en su caso coaliciones, que vulneren las disposiciones citadas, implicaría poner en riesgo el principio rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos y coaliciones.

La irregularidad en que incurrieron los partidos políticos coaligados, consistente en abstenerse de presentar cuarenta y seis (46) contratos de comodato, correspondientes a treinta y seis (36) recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) que suman la cantidad de \$587,285.69 y a diez (10) recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1) que suman la cantidad de \$265,309.90; así como abstenerse de presentar debidamente requisitados, veinte (20) contratos de comodato, correspondientes a diversos recibos de aportaciones de militantes y simpatizantes, cuyas

inconsistencias ascienden a la cantidad total de \$357,135.40, infringieron lo dispuesto en los artículos 7, 38 numeral 2, 39 numerales 1, 5 y 50 numeral 2, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que a la letra señalan:

El Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7

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

“Artículo 38

1. Todas las aportaciones en especie que de manera temporal reciban los precandidatos y candidatos en sus precampaña y campañas, así como los recibidos por los partidos políticos en cualquier momento, se registrarán como ingreso y egreso, simultáneamente; y se llevarán al activo fijo y patrimonio las que sean definitivas. Asimismo, deberán reportarse en los informes de gastos de precampaña, campaña y anuales según sea el caso.

2. Estas aportaciones deberán estar documentadas mediante un contrato de comodato o donación, en los formatos correspondientes que forman parte de este Reglamento.”

“Artículo 39

1. Las aportaciones, a que se refiere el artículo 63 de la Ley Electoral, que se reciban en especie deberán documentarse en contratos escritos que celebren conforme a los ordenamientos legales aplicables, los que contendrán los datos de identificación del aportante, así como el costo de mercado o estimado del bien aportado, según el caso. Estos contratos cuando sean requeridos, deberán ser presentados al Instituto.

...

5. En año electoral, a efecto de facilitar la determinación del costo de mercado, la Comisión elaborará la tabla de costos aplicable a los vehículos o bienes inmuebles utilizados para casas de campaña recibidos en comodato por los partidos políticos.

...”

“Artículo 50

...

2. A los recibos de aportaciones en especie provenientes de militantes, simpatizantes o candidatos, deberá anexarse el contrato de donación o comodato en el que se incluya la información relativa al bien aportado y el criterio que se utilizó para su valuación.

...”

En la parte conducente de los artículos de referencia, se establecen las obligaciones que los partidos políticos integrantes de una coalición, deben observar en el caso de que alguno de ellos o sus candidatos, reciban aportaciones en especie de manera temporal, entre las que se encuentran: a) Registrarlas como ingreso y egreso, simultáneamente y b) Reportarlas en los informes de gastos de campaña.

De igual forma, los preceptos referidos imponen a los partidos políticos coaligados, las obligaciones específicas de documentar las aportaciones de mérito, mediante contratos de comodato escritos, los que necesariamente contendrán: **1.** Los datos de identificación del aportante (nombre, firma, domicilio, etc.) y **2.** El costo de mercado o estimado del bien aportado, según el caso, con base en la tabla de costos aplicables a los vehículos o bienes inmuebles utilizados para casas de campaña, elaborada por la Comisión Fiscalizadora. Aunado, a que dichos contratos deberán ser presentados a la autoridad administrativa electoral, cuando sean requeridos a los partidos políticos integrantes de la coalición, con la totalidad de los requisitos señalados.

En ese tenor, resulta entonces un deber ineludible de los institutos políticos coaligados, ajustar su actuar con lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; por tanto, deben registrar el origen y monto de sus ingresos en especie, con los requisitos que señala la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos establecidos para ello, a fin de sustentar sus registros contables con el respaldo de los recibos de aportaciones de militantes, simpatizantes y los contratos de comodato, debidamente requisitados; preservándose de esa manera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En esta tesitura, la finalidad de las normas en comento es transparentar y dar certeza al manejo de las aportaciones en especie que reciben los partidos políticos integrante de una coalición, e inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el correcto funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, a efecto de garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

La irregularidad en que incurrieron los partidos políticos coaligados, consistente en que omitieron pagar con cheque nominativo, las erogaciones que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$905,594.59; vulneraron lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28 numeral 1, fracciones II, III y 66 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que a la letra señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7

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

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, 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 por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos

...

“Artículo 66

1. Todo egreso que rebase la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, deberá cubrirse por medio de cheque nominativo. En el caso de los pagos por la prestación de bienes o servicios, adicionalmente el cheque deberá contener la leyenda “para abono a cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia del cheque a que se hace referencia.”

En la parte conducente de los artículos de referencia, se desprende que las coaliciones deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que en ese contexto, tienen entre otras obligaciones la de entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos.

Ahora bien, cabe señalar que el objeto de las presentes disposiciones radica en que las coaliciones se conduzcan de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, es decir, que deberán cumplir con los requisitos establecidos para los pagos cuyos montos rebasen la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, los cuales deberán realizarse mediante cheque nominativo y en el caso de la prestación de bienes o servicios, adicionalmente el cheque deberá contener la leyenda “para abono a cuenta del beneficiario”.

Lo anterior, con el fin de conocer con exactitud el destino y aplicación de los recursos, especificando a las coaliciones la debida forma de presentar la documentación para identificar a aquellas personas que reciben dicho pago, y así cumplir con los principios de certeza y rendición de cuentas.

En ese orden de ideas vale la pena puntualizar, que la exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que través de éstos, se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por los partidos políticos; el nombre y la sucursal donde está la cuenta y su Registro Federal de Contribuyentes. Además, la otra característica de la emisión del cheque relativa a la leyenda de *"para abono a cuenta del beneficiario"*, significa que el partido político deberá tener una cuenta bancaria identificada, de esa forma, tanto el emisor como el beneficiario del cheque, están plenamente identificados, de tal manera que la autoridad electoral tenga la certeza de que los recursos fueron destinados al pago que ampara el comprobante del gasto presentado.

Desde esta tesitura, los partidos políticos o en su caso coaliciones, que vulneren las disposiciones citadas, implicaría poner en riesgo el principio rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos y coaliciones.

La irregularidad consistente en que los partidos políticos coaligados se abstuvieron de presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, por la cantidad de \$131,196.79; infringió lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28 numeral 1, fracción II, III; 67 numeral 1 y 82 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 a la letra señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

"Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

..."

El Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7

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

“Artículo 28

1. *Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, 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 por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos electorales les requieran respecto de sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 67

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 párrafo 2 del presente artículo.*

...”

“Artículo 82

1. *Los egresos reportados en los informes de campaña, deberán ser efectuados dentro del período comprendido entre la procedencia del registro de candidatos y hasta la conclusión de las campañas electorales, dentro de los siguientes rubros:*

...”

Los dispositivos de referencia, tienen como propósito regular diversas situaciones específicas, entre ellas, precisar las obligaciones que las coaliciones deben observar, respecto de los gastos que reporten en los informes de campaña, como son: entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran, en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; y conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Es decir, las coaliciones deberán cumplir con los requisitos previamente establecidos para los partidos políticos respecto de la comprobación de los egresos de campaña, como es, que la documentación soporte corresponda al periodo comprendido entre la procedencia del registro de candidatos y hasta la conclusión de las campañas. Desde esa tesitura, los partidos políticos integrantes de una coalición, se encuentran constreñidos a acreditar con documentación comprobatoria expedida dentro del periodo referido, todos los recursos que sean utilizados en las campañas electorales.

Las diversas disposiciones normativas a las que se ha hecho referencia, tienen por objeto establecer como obligación de las coaliciones, la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de sus recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

La irregularidad en que incurrieron los partidos políticos coaligados, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de la erogación realizada por la cantidad de \$5,000.00 correspondiente a la póliza número 86; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28 numeral 1, fracciones II, III; 63 y 67, 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 a la letra señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7

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

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, 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 por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos electorales les requieran respecto de sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 63

1. Las erogaciones que se efectúen con cargo a los renglones de gasto de “servicios personales”, “materiales y suministros”, “servicios generales” y “bienes muebles e inmuebles”, deberán ser agrupadas en subcuentas por partida de gasto según el catálogo de cuentas y atendiendo a las necesidades específicas de los partidos políticos. Los comprobantes que amparen estas erogaciones deberán cubrir los requisitos que establecen las Leyes Fiscales y estar debidamente autorizados por la persona facultada para ello y firmado de conformidad por quien recibió el bien o el servicio.”

“Artículo 67

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 párrafo 2 del presente artículo.

...”

En la parte conducente de los dispositivos de referencia, se precisan las obligaciones específicas que las coaliciones deben observar, respecto de los egresos que efectúen en el periodo de campaña, como son: entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; y conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, es decir, las coaliciones deberán cumplir con los requisitos previamente establecidos, para la comprobación de los egresos de campaña de los partidos políticos, como son:

- a) Registrar contablemente sus egresos;
- b) Soportar todos los egresos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político designado como responsable de la administración de los recursos de la coalición, por la persona a quien se efectuó el pago, y
- c) Entregar la citada documentación, con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

En consecuencia, existe la clara obligación a cargo de los partidos políticos coaligados, de presentar documentación comprobatoria con la totalidad de los requisitos fiscales, entre ellos, que la vigencia de la misma, no haya vencido.

En síntesis, la trascendencia de las disposiciones legales y reglamentarias que han sido puntualizadas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que se realicen en campaña, los cuales deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación vigente; asimismo, imponen la obligación de entregar dicha documentación cuando le sea solicitada por la Comisión de Administración y Prerrogativas.

Por tanto, la finalidad de las normas de mérito, consiste en dar transparencia a los egresos que efectúen las coaliciones, 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

Ahora bien, expuesto lo anterior se colige que las infracciones en que incurrieron los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (ahora Movimiento Ciudadano), integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une”, descritas en los párrafos anteriores, por sí mismas constituyen una mera **falta formal**, porque con dichas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de rendir cuentas conforme a lo dispuesto en el Reglamento de la materia, toda vez que, aún y cuando dichas conductas sean distintas y vulneren diversos preceptos legales normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin afectarlos directamente.

1.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

Sobre este elemento, deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta; la que se puede actualizar como una infracción de: resultado; peligro abstracto y peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquéllas 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 respecta a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien

protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

En ese orden de ideas, cabe indicar que 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 ello que las razones sean 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 las normas legales y reglamentarias infringidas por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora movimiento ciudadano), integrantes de la Coalición "Zacatecas nos une", son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; por lo que las infracciones de **forma**, expuestas en el Dictamen Consolidado, consistentes en omitir:

- Aclarar las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en el formato de campaña (IC) de Gobernador por las cantidades de \$7'304,684.26 y \$998,447.79 por concepto de ingresos y egresos respectivamente; así como en el formato de campaña (IC) correspondiente al Ayuntamiento de Apulco por la cantidad de -\$10,000.00.
- Presentar corregida la conciliación bancaria de la cuenta concentradora número 4045761806 HSBC, por la cantidad de \$602,146.04.
- Depositar en cuentas bancarias aperturadas en el Estado de Zacatecas, el financiamiento público que le fue asignado para actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez;
- Presentar cuarenta y seis (46) contratos de comodato, correspondientes a treinta y seis (10) recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) que suman la cantidad de \$587,285.69 y a diez (10) recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1) que suman la cantidad de \$265,309.90; así como presentar debidamente requisitados, veinte (20) contratos de comodato, correspondientes a diversos recibos de aportaciones de militantes y simpatizantes, cuyas inconsistencias ascienden a la cantidad total de \$357,135.40.
- Cubrir con cheque nominativo, las erogaciones que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$905,594.59.
- Presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, por la cantidad de \$131,196.79; y
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de la erogación realizada por la cantidad de \$5,000.00 correspondiente a la póliza número 86.

No acreditan la vulneración o afectación de los aludidos bienes jurídicos protegidos, sino el incumplimiento a la obligación de rendir cuentas conforme a lo dispuesto en la Ley Electoral del

Estado y el Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el presente caso, las irregularidades se traducen en conductas infractoras imputables a los citados partidos políticos, las cuales pusieron en peligro (peligro abstracto) los citados bienes jurídicos tutelados, toda vez que esta autoridad fiscalizadora no contó en tiempo con los documentos necesarios para realizar un debido control y cotejar lo reportado por los institutos políticos coaligados en los informes de campaña correspondientes al proceso electoral de dos mil diez.

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.

1.1.6 De la reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación)

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 como *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 los partidos políticos coaligados, 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 ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte de los partidos políticos coaligados, respecto de las obligaciones de:

- Aclarar las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en el formato de campaña (IC) de Gobernador por las cantidades de \$7'304,684.26 y \$998,447.79 por concepto de ingresos y egresos respectivamente; así como en el formato de campaña (IC) correspondiente al Ayuntamiento de Apulco por la cantidad de -\$10,000.00.
- Presentar corregida la conciliación bancaria de la cuenta concentradora número 4045761806 HSBC, por la cantidad de \$602,146.04.
- Presentar cuarenta y seis (46) contratos de comodato, correspondientes a treinta y seis (36) recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) que suman la cantidad de \$587,285.69 y a diez (10) recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1) que suman la cantidad de \$265,309.90; así como presentar debidamente requisitados, veinte (20) contratos de comodato, correspondientes a diversos recibos de aportaciones de militantes y simpatizantes, cuyas inconsistencias ascienden a la cantidad total de \$357,135.40.
- Cubrir con cheque nominativo, las erogaciones que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$905,594.59.
- Presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, por la cantidad de \$131,196.79; y
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de la erogación realizada por la cantidad de \$5,000.00 correspondiente a la póliza número 86.

Además, no existe constancia de que dichos partidos políticos coaligados hayan cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad faltas del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de las conductas irregulares de mérito.

No obstante lo anterior, por lo que hace a la vulneración de la obligación de depositar en cuentas bancarias aperturadas en el Estado de Zacatecas, el financiamiento público que le fue asignado para actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez; esta autoridad estima que la Coalición “Zacatecas nos une” cometió una irregularidad de manera constante y repetitiva, en tiempo, modo y lugar, toda vez que dichos recursos los manejó a través de **tres cuentas bancarias** aperturadas en la Ciudad de México, D.F. correspondientes a cada una de las elecciones de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos en que contendió, de ahí que es una conducta reiterada.

1.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto, los partidos políticos coaligados cometieron pluralidad de irregularidades que se traducen en **faltas de forma**, que como se expuso, se trata de infracciones que aún y cuando vulneran diversos preceptos normativos en materia de fiscalización, transgreden el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta y solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin afectarlos de forma directa.

En este sentido, al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo procedente es imponer una sanción.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva a los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora movimiento ciudadano), integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une”, **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, contenidos en los apartados del 1.1.1 al 1.1.7, los que se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

Por consiguiente, esta autoridad administrativa electoral, determina que las infracciones imputables a los partidos políticos que conforman la Coalición “Zacatecas nos une”, 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 acreditan plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; 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 la 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 transgredida, y a que los efectos que producen la transgresión 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 seis de las siete conductas descritas y hubo ausencia de dolo por parte de los entes políticos coaligados, pues se estimó que la vulneración acreditada derivó de una falta de cuidado, por dicha coalición.

1.2. De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificaron las faltas acreditadas, al haberse analizado los elementos que concurrieron en la comisión de las mismas; se procede a la individualización de la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se realizará la ponderación de éstos, con el propósito de seleccionar la sanción que corresponde de conformidad con la ley; posteriormente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo se graduará el monto o la cuantía de la sanción a imponer, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (el grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia).

Por consiguiente, se considera que es preciso hacer un análisis de los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

1.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que este órgano superior de dirección calificó a las faltas formales cometidas por la Coalición “Zacateca nos une”, como **leves**; en razón de lo siguiente:

Se trata de faltas que incumplen con diversas normas que ordenan un debido registro contable, cuya actualización solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicamente tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Existió falta de reiteración en la mayoría de las conductas descritas y hubo ausencia de dolo en el obrar de los entes políticos coaligados, pues se estimó que las violaciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado (culpa negligente), al abstenerse de:

- Aclarar las diferencias existentes entre las cifras reportadas en la balanza de comprobación y las cifras registradas en el formato de campaña (IC) de Gobernador por las cantidades de \$7'304,684.26 y \$998,447.79 por concepto de ingresos y egresos respectivamente; así como en el formato de campaña (IC) correspondiente al Ayuntamiento de Apulco por la cantidad de -\$10,000.00.
- Presentar corregida la conciliación bancaria de la cuenta concentradora número 4045761806 HSBC, por la cantidad de \$602,146.04.

- Depositar en cuentas bancarias aperturadas en el Estado de Zacatecas, el financiamiento público que le fue asignado para actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez.
- Presentar cuarenta y seis (46) contratos de comodato, correspondientes a treinta y seis (36) recibos de aportaciones de militantes (APOM 1) que suman la cantidad de \$587,285.69 y a diez (10) recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1) que suman la cantidad de \$265,309.90; así como presentar debidamente requisitados, veinte (20) contratos de comodato, correspondientes a diversos recibos de aportaciones de militantes y simpatizantes, cuyas inconsistencias ascienden a la cantidad total de \$357,135.40.
- Cubrir con cheque nominativo, las erogaciones que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$905,594.59.
- Presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, por la cantidad de \$131,196.79; y
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de la erogación realizada por la cantidad de \$5,000.00 correspondiente a la póliza número 86.

En ese contexto, los partidos políticos coaligados deben ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de las irregularidades y las circunstancias particulares del caso concreto,³⁷ se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

Asimismo, se considera que los partidos políticos coaligados presentan en general condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos.

³⁷ 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.

1.2.2 De 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., Buenos Aires, Argentina; 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.

Los partidos políticos coaligados al incumplir las obligaciones a que se ha hecho referencia; impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, y puso en riesgo los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, en tanto que no fue posible verificar que dichos partidos políticos cumpliera con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

En el caso concreto, la lesión o daño que se genera con este tipo de infracciones es impedir y obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento de los partidos políticos coaligados afectando a un mismo valor común, que es la transparencia y rendición de cuentas, sin vulnerar o dañar de manera directa los bienes jurídicos tutelados.

Sin embargo, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien los partidos políticos coaligados presentaron conductas que implican una contravención a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, tal y como se ha señalado en el apartado de calificación de la falta, no se vulneró de forma sustancial los bienes jurídicos tutelados por la norma, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; aunado a que no se acreditó que hubieran obtenido algún beneficio con motivo de su proceder ilícito.

1.2.3 De 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.

Dicho 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, cuyo rubro y texto indican:

“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.”

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265 numeral 4, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 139 numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En esa tesitura, es primordial señalar que la figura de la coalición, constituye el acuerdo de dos o más partidos, quienes mantienen su individualidad como entes jurídicos y por ende conservan sus derechos y prerrogativas que no se encuentren relacionados con el convenio de coalición o aquellos que no se vinculen con el proceso electoral en el que participan por cierta temporalidad, con la finalidad de postular a los mismos candidatos para las elecciones de Gobernador, Diputados o Ayuntamientos.

En este tenor, cabe puntualizar que el objetivo primordial de esta unión temporal, se encuentra dirigido de manera concreta, directa e inmediata, a participar conjuntamente en la contienda electoral, por lo que, debe partirse de la base de que las coaliciones de partidos políticos no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, ello es así, en virtud de tratarse de una unión temporal para coordinarse en un fin común, y en el caso de que en esa interacción comentan infracciones, deben de considerarse coautores, y por tanto, las sanciones resultan aplicables individualmente, con base en el grado de responsabilidad y situación personal que corresponda a cada uno de ellos.

Lo anterior es así, pues interpretar lo contrario, implicaría la constante inobservancia al principio de equidad en el ejercicio de las facultades administrativo-punitivas de la autoridad electoral, ya que un ilícito cometido en circunstancias similares sería sancionado de manera distinta según que lo cometiera un partido político en forma individual, o que lo hiciera como parte de una coalición, toda vez que, en la última hipótesis, la sanción se dividiría entre todos los entes coaligados, lo que originaría la aplicación de una sanción menor a la que realmente le correspondiera; pero además, en este supuesto, no podrían tomarse en cuenta, para efectos de individualizar la sanción, las circunstancias propias o particulares de cada partido, como la reincidencia. Dicho criterio se encuentra recogido por el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, en la tesis relevante, S3EL 025/2002 bajo el rubro “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”.

Con base en lo expuesto, en el caso concreto no existen en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los institutos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora movimiento ciudadano), haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral la considere reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

1.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

Ahora bien, en razón de que las faltas cometidas por una coalición deben ser sancionadas de manera individual tal y como lo ha sustentado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis S3EL 025/2002, "COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE"; resulta necesario precisar, que en el caso de que la sanción que corresponda a los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora movimiento ciudadano), integrantes de la Coalición "Zacatecas nos une", por las irregularidades que nos ocupan, resulten ser pecuniarias, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, toda vez que a los citados institutos políticos mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se les asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, las cantidades de \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N.) y \$5'382,771.90 (Cinco millones trescientos ochenta y dos mil setecientos setenta y un pesos 90/100 M.N.), respectivamente.

Aunado al hecho de que los partidos políticos integrantes de la Coalición "Zacatecas nos une" están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

1.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a las conductas cometidas por los partidos políticos integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une”, 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.
- Los partidos políticos coaligados no son reincidentes.
- Los partidos políticos coaligados sólo presentaron una conducta reiterada respecto a la vulneración de la obligación de depositar en cuentas bancarias aperturadas en el Estado de Zacatecas, el financiamiento público que le fue asignado para actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez.
- Los partidos políticos coaligados, cometieron pluralidad de irregularidades.
- Los partidos políticos coaligados, actuaron de manera culposa de carácter negligente al no cumplir con las obligaciones establecidas por la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 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 por la cantidad de \$1´041,791.38 (Un millón cuarenta y un mil setecientos noventa y un pesos 38/100 M.N.), 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 el 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.

Precisado lo anterior, calificadas las faltas y analizadas las circunstancias en que fueron cometidas, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca, que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f) señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253³⁸ de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, con excepción de la señaladas en las fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1). Amonestación pública;
- 2). Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3). Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; o

³⁸ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos y coaliciones.

4). Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

De tal forma, que al momento de elegir algunas de las sanciones a imponer se hará de conformidad a la apreciación del juzgador, en relación a la conducta infractora que se sanciona.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

En ese orden de ideas, resulta importante destacar, 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, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³⁹, es precisamente esta disuasión, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, vale la pena referir el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-518/2011, en donde señaló, que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima (amonestación) lo cierto es que, por las circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese tenor, resulta atinente señalar que en el presente caso, las faltas formales acreditadas e imputadas a los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora movimiento ciudadano), integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une”, que motivaran las observaciones “3”, “6”, “7” y “8” relativas a la revisión de gabinete, así como las “2” “3” y “4”, correspondientes la revisión física, en el Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se calificaron como **leves**, tomando en consideración que las infracciones cometidas por dichos institutos políticos, sólo pusieron en peligro los bienes jurídicos tutelados; asimismo, que no se encontraron elementos para considerarlas intencionales o dolosas y que tampoco fueron reincidentes, ni sistemáticas, sólo presentaron una conducta reiterada respecto a la vulneración de la obligación de depositar en cuentas bancarias aperturadas en el Estado de Zacatecas, el financiamiento público que le fue asignado para actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez . Además, de que no se acreditó un eventual beneficio o lucro obtenido por dichos partidos políticos con la comisión de las faltas.

³⁹ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

Así las cosas, se tiene que derivado del estudio efectuado de las conductas infractoras, las sanciones contenidas en el artículo 264, numeral 1, fracción I, incisos b), d) y g) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, no resultan idóneas para ser impuestas a la Coalición “Zacatecas nos une”, por que resultarían excesivas y desproporcionadas en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en las que se cometió la conducta irregular.

Entonces, con base en los razonamientos precedentes y partiendo de la premisa de que la sanción que se imponga debe guardar proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, de conformidad con los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial; este Consejo General considera que por tratarse de infracciones leves, que no existe dolo, no son reincidentes, ni sistemáticas, sólo se presentó una conducta reiterada, aunado a que no se acreditó un eventual beneficio o lucro, le corresponde una sanción proporcional a como fue calificada, siendo ésta la contenida en el numeral 1, fracción I, inciso a) del artículo 264, del ordenamiento citado consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, toda vez que resulta ser la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares de los partidos políticos infractores y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

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 265, numeral 4, en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

b) Irregularidades de fondo:

2. De la irregularidad No. “9”: La coalición excedió por la cantidad de \$3´473,971.23, el límite máximo para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente al 10% (diez por ciento) del total del monto establecido como tope de gastos para la última campaña de Gobernador, que asciende a la cantidad de \$4´537,085.44; toda vez que recibió la cantidad de **\$8´011,056.67** (Ocho millones once mil cincuenta y seis pesos 67/100 M.N.), por dicho concepto.

2.1 De la calificación de la falta

En este apartado, la adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a) La naturaleza de la 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, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

2.1.1 Del 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”; y 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.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan 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 la especie, la conducta irregular en que incurrió la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), se traduce en un incumplimiento a una **prohibición** ordenada en los dispositivos 44 párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 61 numerales 1, 2; 63 numeral 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 3, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; por lo que, este Consejo General advierte que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **acción**, toda vez que la coalición en cita excedió por la cantidad de \$3´473,971.23, el límite máximo para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44, configurándose con ello una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

2.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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. Los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano) integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une”, cometieron una infracción a la normatividad electoral, al exceder por la cantidad de \$3´473,971.23, el límite máximo para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44; esto es así, ya que recibieron la cantidad de \$8´011,056.67 (Ocho millones once mil cincuenta y seis pesos 67/100 M.N.), por dicho concepto.

Es importante precisar, que esta autoridad estima que la falta en estudio sólo le es reprochable a los partidos coaligados y no a sus militantes, habida cuenta que se trata de la vulneración a una prohibición, cuya observancia le correspondía de manera exclusiva a dicha coalición.

Ahora bien, al acreditarse que la citada coalición desatendió la hipótesis normativa prevista en los artículos 44 párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 61 numerales 1, 2; 63 numeral 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 3, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; se tiene que la irregularidad, se adecua al supuesto señalado en el artículo 253 numeral 2, fracción III de la Ley Electoral local, el cual dispone que las coaliciones serán sancionadas por infringir las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone dicha ley.

En este contexto, resulta necesario precisar -por ser merecedores de particular atención en la presente resolución- que los límites a las aportaciones a que hacen referencia los preceptos constitucionales 41 fracción II, penúltimo párrafo y 116 fracción IV, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, retomados por el artículo 44 párrafo tercero de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; si bien, únicamente aluden al límite de las aportaciones de los **simpatizantes** en la porción que establecen:

“La ley fijará los límites (...), así como el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, el diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña de Gobernador”.

Es importante destacar, que sobre esta temática la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se pronunció, al resolver la acción de inconstitucionalidad 21/2009, en la que consideró que el vocablo “simpatizante” que emplea la Constitución General de la República en los preceptos citados, debe entenderse siguiendo la acepción gramatical como: *“aquella persona física que tiene identidad y conformidad con las ideas y posturas del partido político, dentro del cual se ubican tanto los militantes y los candidatos como los propiamente simpatizantes, pues en todos estos existe afinidad con la organización de que se trate, máxime que en la reforma constitucional en materia electoral del trece de noviembre de dos mil siete no se distinguió entre ‘simpatizantes’ y ‘militantes’, como se diferencia entre los partidos políticos, sino que se utilizó el primer vocablo para abarcar a todas aquellas personas identificadas con los institutos políticos, de tal manera que están dispuestas a financiarlos para sus actividades y actos proselitistas, razón por la que la definición incluye a los militantes, candidatos y demás personas relacionadas.”*⁴⁰

De ahí que es dable señalar, que la coalición de mérito transgredió la prohibición ordenada por la Constitución local, consistente en no exceder el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto tanto en efectivo como en especie, por la cantidad equivalente a \$4'537,085.44; esto es así, aún y cuando en dicho ordenamiento únicamente se hace referencia al vocablo “simpatizantes”, por que como ya se dijo, este término comprende también a los militantes o afiliados e incluso, a los candidatos.

Por lo que atañe al artículo 116, fracción IV, inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta notable mencionar, que dicho precepto constitucional obliga a las legislaturas estatales a regular lo correspondiente a la materia electoral, con el objeto de fijar reglas acordes con el propio texto constitucional, en relación con los límites a las erogaciones de

⁴⁰ Jurisprudencia P./J. 23/2010. Novena Epoca. Pleno. Tomo XXXI. Marzo de 2010. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Página: 2550. De rubro: “FINANCIAMIENTO PRIVADO. LA INTERPRETACIÓN CONFORME DE LA BASE CUARTA DEL ARTICULO 101 DEL CÓDIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE TAMAULIPAS PERMITE CONCLUIR QUE SUJETA A TODAS LAS PERSONAS FÍSICAS, SIMPATIZANTES, MILITANTES, CANDIDATOS Y ORGANIZACIONES SOCIALES AL LIMITE ANUAL DE 10% SEÑALADO POR SU FRACCIÓN III, INCISO A), POR LO QUE LA TOTALIDAD DE LAS APORTACIONES DE AQUELLOS NO PUEDE REBASAR ESE TOPE.”

los partidos políticos en sus precampañas y campañas, los montos máximos de aportaciones de simpatizantes y las reglas de precampaña y campaña, en ese tenor, reconoce la amplia facultad potestativa de los estados como entes autónomos, para reglamentar en las Constituciones locales y leyes electorales estatales los límites señalados.

En esa tesitura, cabe hacer hincapié que el legislador en la Constitución Política del Estado de Zacatecas, incorporó como principio de referencia a su sistema jurídico, el establecido para el orden federal de la Constitución General de la República, en el sentido de que el financiamiento público debe prevalecer sobre el privado y que el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes en su conjunto, no podrá exceder para cada partido político, el diez por ciento (10%) del tope de gastos establecido para la última campaña de Gobernador.

Asimismo, dentro de esa amplia libertad de configuración legislativa, dispuso en la ley electoral estatal, que el financiamiento privado de los partidos políticos reconocidos legalmente puede tener como origen, entre otros: a) El financiamiento de la militancia y b) El financiamiento de simpatizantes; además, distinguió que el financiamiento de origen privado que reciban los partidos políticos o en su caso coaliciones, provenientes de simpatizantes y militantes, no deberá exceder en ningún caso, el equivalente al diez por ciento (10%) del total del monto establecido como tope de gastos para la última campaña de Gobernador, esto es, el legislador contempló un límite del diez por ciento (10%) para el caso de las aportaciones de simpatizantes y otro diez por ciento (10%) para el caso de las aportaciones de militantes.

En esta lógica, dichas disposiciones resultan acordes al texto constitucional, toda vez que fueron creadas dentro de la potestad del Congreso local de definir y regular tales aspectos, con libertad de configuración, pero en todo momento vinculadas con las reglas que la Constitución Federal define para tales erogaciones y sobre el principio de que prevalezcan los recursos públicos sobre los privados.

Entonces, tomando en consideración que la Constitución Política del Estado de Zacatecas, la Ley Electoral del Estado y el Reglamento de la materia, prevén la prohibición de que los partidos políticos o en su caso coaliciones, excedan el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en dinero como en especie, equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44; es irrefutable, que en la medida que esta autoridad detectó y acreditó que la

Coalición “Zacatecas nos une”, rebasó por la cantidad de \$3'473,971.23, el límite referido, dicha coalición vulneró una obligación a la que se encontraba sujeta y aún y cuando se conoce el origen, monto y destino de los recursos involucrados, existe una afectación sustancial a los principios de legalidad y equidad, en virtud de que dicho importe fue captado por encima del límite autorizado por la Constitución y la propia ley, circunstancias que serán tomadas en cuenta al momento de graduar y determinar la sanción correspondiente.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida a los partidos políticos coaligados, se concretizó en el periodo de campañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de los informes financieros de campaña.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la irregularidad de mérito al Partido de la Revolución Democrática, por ser ese el domicilio legal para oír y recibir notificaciones de la Coalición “Zacatecas nos une”, mediante el oficio OF/IEEZ/1 GAB-CAM/CAP No. 246/10 del once de octubre de dos mil diez, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta se informó a la coalición “Zacatecas nos une”, que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/2 GAB-CAM/CAP No. 256/10 del nueve de noviembre del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando a dicha coalición se le informó el resultado final de la irregularidad en estudio, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número OF/IEEZ/3 GAB-CAM/CAP No. 29/11 del veintiocho de enero de dos mil once.

Lugar. La conducta reprochada a los partidos políticos coaligados, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de los informes financieros de campaña, correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

2.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

En primer lugar, resulta necesario precisar que 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, al abordar en su obra,⁴¹ los temas dolo, y preterintención establece que la culpa es la falta de intención; 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, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

En este 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 ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

⁴¹ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO)”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: a) Prevé como posible el resultado típico; y, b) Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que habiendo considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que sólo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención (elemento volitivo del dolo) de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un

argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por "dolo", todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: 1) El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y 2) Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues sólo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

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

Entendido lo anterior y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado⁴² en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que los criterios

⁴² Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

En ese orden de ideas, es dable concluir que en la infracción administrativa en que incurrió la Coalición “Zacatecas nos une”, consistente en exceder por la cantidad de \$3´473,971.23, el límite permitido por la Constitución y la ley, para recibir aportaciones de militantes en su conjunto tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44; se cumple con el **elemento intelectual o cognitivo** para tener por acreditado el dolo directo, toda vez que se parte del hecho cierto de que los partidos políticos integrantes de la citada coalición, conocían previamente las disposiciones constitucionales y legales que regulan los límites de las aportaciones provenientes del financiamiento privado, en específico las de militantes, toda vez que:

- En principio, las “coaliciones” no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, en razón de que se trata de una unión temporal de dos o mas partidos políticos, que se coordinan en un fin común (participar conjuntamente en la contienda electoral), pero mantienen su individualidad como entes jurídicos, en esa tesitura, los institutos políticos coaligados, tienen la obligación de ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se 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.
- Los partidos políticos como entidades de interés público, 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 tanto, son sujetos de derechos y obligaciones.

- Los institutos políticos deben adecuar su actuación y la de sus militantes a los causes previstos en la ley, de conformidad con los principios del sistema electoral mexicano, siempre dentro del marco de la legalidad; lo que implica el debido cumplimiento de los requisitos, límites y disposiciones que rigen cada uno de los aspectos de su actuar, por lo que, al vulnerar cualquiera de las disposiciones que les son aplicables, contrarían su propia naturaleza y razón de ser, vulnerando con ello, los principios del estado democrático.
- Los institutos políticos coaligados, tenían pleno conocimiento respecto de la prohibición de exceder el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en efectivo y en especie, el cual se encuentra regulado en los artículos 44 párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 61 numerales 1, 2; 63 numeral 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 3, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; esto es así, en razón de que es una obligación de todos los partidos políticos, conducir sus actividades dentro de los cauces legales.

En ese sentido, es inconcuso que la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), no puede argumentar un desconocimiento de la normatividad electoral en materia de límites de financiamiento, por que como ya se señaló, los partidos políticos como entidades de interés público, se encuentran inexorablemente obligados a conducir sus actividades dentro de los cauces legales, por lo cual se estima que dicha coalición en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

Desde esa tesitura y con base en las máximas de la sana crítica, la lógica, la experiencia y de acuerdo con la normatividad electoral, se tiene que los partidos políticos coaligados, por su propia naturaleza, tenían pleno conocimiento de que el exceder por la cantidad de \$3´473,971.23, el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto en efectivo y en especie, equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44, implicaba una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización, en concreto a los artículos 44 párrafo

tercero, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 61 numerales 1, 2; 63 numeral 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 3, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. Por lo que se tiene por demostrado **el primero** de los elementos.

Una vez acreditado el elemento cognitivo, en el presente caso se actualiza el **elemento volitivo**, necesario para tener por acreditado el dolo directo, ello es así, pues la Coalición “Zacatecas nos une”, pese a que conocía previamente la prohibición de no exceder el límite para recibir aportaciones de sus militantes en efectivo y en especie autorizado por la Constitución y la ley, equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44; reportó haber recibido la cantidad total de **\$13´254,428.63** (Trece millones doscientos cincuenta y cuatro mil cuatrocientos veintiocho pesos 63/100 M.N), por concepto de financiamiento privado en efectivo y en especie, de los cuales **\$8´011,056.67** (Ocho millones once mil cincuenta y seis pesos 67/100 M.N.), corresponden a aportaciones de militantes, por lo que resulta indubitable que dicha coalición al reportar la citada cantidad, sabía que la conducta desplegada es ilegal puesto que dicho monto es superior al límite establecido en la ley, y estando en posibilidades de actuar conforme lo prescribe la norma no lo hizo, en virtud de que no desplegó las conductas necesarias para supervisar el monto de las aportaciones y que éstas no rebasaran el límite de financiamiento privado proveniente de la militancia.

Lo cual hace evidente, que la coalición de mérito fijó su voluntad en provocar directamente el incumplimiento, pues actúa a sabiendas del resultado, es decir, tuvo la voluntad de disponer de recursos privados provenientes de la militancia, por una cantidad superior a la permitida por la Constitución y la ley, con pleno conocimiento de que su actuar no se encontraba ajustado a la legalidad, obteniendo un beneficio económico indebido, generando desigualdad respecto de los demás institutos políticos y afectando sustancialmente los principios de legalidad y equidad en la recepción de recursos de origen privado, pues en su conjunto rebasaran el límite señalado en la ley.

Aunado a lo anterior, se tiene que la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora

Movimiento Ciudadano), en su segunda y última respuesta para solventar la observación que derivó en la presente irregularidad, argumentó lo siguiente:

“En el punto correlativo que se contesta, me permito manifestar que de conformidad a lo dispuesto por el artículo 61 de la Ley Electoral del estado de Zacatecas, las aportaciones hechas por militantes de un Instituto político, para el financiamiento general de los partidos políticos, podrán hacer aportaciones provenientes tanto de Cuotas obligatorias Ordinarias y Extraordinarias de sus afiliados y aportaciones de sus organizaciones sociales dentro del límite establecido por la ley electoral y que en el caso particular que nos ocupa fue del (10%) cuyo monto asciende a la cantidad de \$4'537085.44.

Asimismo, y de conformidad a lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, establece que el financiamiento de simpatizantes se integra con las aportaciones o donativos en dinero o especie que las personas físicas o morales mexicanas realicen de manera libre y voluntaria a favor de los partidos políticos, señalando que cada partido político no podrá recibir anualmente aportaciones en dinero o en especie de simpatizantes por una cantidad superior al (10%) del tope de gastos establecido para la última campaña de la elección de Gobernador y que para el caso que nos ocupa asciende a la cantidad de \$4'537085.44.

Es esa tesitura de ideas nos encontramos ante la presencia de dos supuestos de personas que por su condición de MILITANTES O SIMPATIZANTES, y directamente relaciones en forma voluntaria a un Instituto Político, podrán hacer en forma libre y voluntaria aportaciones en dinero o especie a favor de los partidos políticos. Por lo tanto, nos encontramos ante la presencia de dos supuestos de aportaciones y por tanto, ante la presencia de dos cantidades que los partidos políticos pueden recibir como aportaciones para la campaña en cuestión.

Además de que las aportaciones hechas tanto por Militantes como por Simpatizantes, con dichas aportaciones no se rebasa en ningún momento el tope de Gastos de Campaña determinado para la elección de Gobernador por el H. Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y aprobada en Sesión Extraordinaria de fecha 20 de noviembre del año dos mil nueve (2009) por la cantidad de \$45'370,854.40.

En consecuencia es por ello que se considera que no se vulnera lo establecido por los artículos 61, 62 y 63 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, en relación con el artículo

46 numeral 3 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos o Coaliciones”.

De lo que se colige, que dicha coalición manifestó conscientemente una clara comprensión, respecto de los límites máximos de aportaciones que estaba autorizada a recibir tanto de sus simpatizantes, por la cantidad de \$4'537,085.44, como de sus militantes por la cantidad de \$4'537,085.44, lo cual se corrobora con el hecho de que reconoce: *“que se encuentra ante la presencia de dos supuestos de aportaciones y por tanto, ante la presencia de dos cantidades que los partidos políticos pueden recibir como aportaciones para la campaña en cuestión”*; de ahí que, resulta incuestionable que la Coalición “Zacatecas nos une” al reportar la cantidad de **\$8'011,056.67** (Ocho millones once mil cincuenta y seis pesos 67/100 M.N.), por concepto de aportaciones de militantes, lo hizo a sabiendas de que con dicho monto excedía el límite permitido por la Constitución y la ley, lo que implica que obró de manera consciente y con la voluntad de realizar las consecuencias descritas en la normatividad, alentada por el beneficio que le producía tal conducta, como lo es, afectar las condiciones de igualdad de la participación de los partidos políticos en la vida democrática del Estado.

Es importante precisar, que si bien es cierto, con dicho monto captado de forma indebida, no se rebasan los topes de gastos de campaña aprobados por este Consejo General para el proceso electoral local dos mil diez, también lo es, que la irregularidad que nos ocupa no se relaciona con un exceso en los topes de gastos de campaña, sino con el rebase del límite máximo que por aportaciones de militantes en su conjunto, puede recibir una coalición, por concepto de financiamiento privado; la cual se configuró desde el momento en que la coalición de mérito de manera consciente excedió el límite permitido por la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la Ley Electoral del Estado de Zacatecas para recibir aportaciones provenientes de su militancia, generando con ello, una afectación sustancial a la normatividad electoral.

Así, las circunstancias expuestas permiten advertir un proceder intencional en el actuar de la Coalición “Zacatecas nos une”.

En la especie, en apego a lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al constituir que el dolo es un elemento que no puede demostrarse de manera directa, en el presente caso su acreditación se hará a través de la prueba circunstancial, para lo cual se

cuenta con el indicio de que la Coalición “Zacatecas nos une” fijó su voluntad en incumplir la ley, el cual se encuentra constituido por el hecho cierto y probado de que, previamente a su actuar, conocía la prohibición a que se encontraba sujeta, es decir, la base del indicio es la certeza de que la coalición actuó a sabiendas de que infringía la ley, pues conscientemente en su segunda y última respuesta para solventar la observación que derivó en la presente irregularidad, manifestó una clara comprensión, respecto de los límites máximos de aportaciones que estaba autorizada a recibir tanto de sus simpatizantes, por la cantidad de \$4´537,085.44, como de sus militantes por la cantidad de \$4´537,085.44, esto derivado del análisis que efectuó al contenido de los artículos 61 y 62 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, incluso reconoció: *“que se encuentra ante la presencia de dos supuestos de aportaciones y por tanto, ante la presencia de dos cantidades que los partidos políticos pueden recibir como aportaciones para la campaña en cuestión”*, lo cual deja claro a esta autoridad electoral que la coalición tenía pleno conocimiento de los límites a los que debía sujetarse; en consecuencia, resulta incuestionable que al reportar la cantidad de \$8´011,056.67 (Ocho millones once mil cincuenta y seis pesos 67/100 M.N.), por concepto de aportaciones de militantes, lo hizo a sabiendas de que con dicho monto excedía el límite permitido por la Constitución del Estado de Zacatecas y la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

Por lo que, una vez demostrado el conocimiento previo que la coalición tenía de sus obligaciones legales, se tiene por acreditado el hecho de que, con su conducta quería producir un resultado con conciencia de que se quebranta la ley, pues conocía la relación de causalidad existente entre la hipótesis normativa, su actuar y las consecuencias jurídicas. Desde esa tesitura, es innegable que la Coalición “Zacatecas nos une” desplegó una conducta dolosa al reportar la cantidad de \$8´011,056.67 (Ocho millones once mil cincuenta y seis pesos 67/100 M.N.), por concepto de financiamiento privado proveniente de la militancia, a sabiendas de que con dicho monto excedía el límite permitido por la Constitución y la ley, y que por ende, su actuar no se encontraba ajustado a la legalidad, obteniendo con ello un beneficio indebido; por lo que se reitera que de manera consciente transgredió las disposiciones constitucionales y legales que regulan los límites de las aportaciones provenientes del financiamiento privado, en específico las de militantes, lo que implica la aceptación de sus consecuencias legales y ello posibilita a esta autoridad su sanción.

2.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad). Es decir, en esta clase de faltas, no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), al exceder por la cantidad de \$3´473,971.23, el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44, toda vez que recibió la cantidad de \$8´011,056.67 (Ocho millones once mil cincuenta y seis pesos 67/100 M.N.), por dicho concepto; vulneró lo dispuesto en los artículos 44 párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 47 numeral 1, fracción I, 61 numerales 1, 2; 63 numeral 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 3, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que señalan:

La Constitución Política del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 44

...

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos, así como el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, el diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña a Gobernador.

...”

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, señala

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

I. Conducir sus actividades dentro de los causes previstos en 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;

...”

“Artículo 61

1. La militancia podrá hacer aportaciones para el financiamiento general de los partidos políticos. El origen de aquéllas será el siguiente:

I. Cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados de conformidad con lo que dispongan los estatutos de los partidos políticos;

II. Aportaciones de sus organizaciones sociales; y

2. Las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas tendrán el límite que fije el órgano interno responsable del manejo del financiamiento de cada partido. La suma de las aportaciones realizadas por todos los candidatos de un mismo partido queda comprendida dentro del límite establecido en esta Ley.

...”

“Artículo 63

1. Las aportaciones de militantes y simpatizantes se sujetarán a las reglas siguientes:

I. Las aportaciones y donaciones de particulares que reciban los partidos políticos, no podrán ser mayores en ningún caso al equivalente del 10% del total del monto establecido como tope de gastos para la campaña de gobernador inmediata anterior;

...”

El Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, refiere:

“Artículo 7

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

“Artículo 46

...

3. Las aportaciones de simpatizantes en dinero o en especie no deberán exceder en su conjunto, el equivalente al diez por ciento (10%) del total del monto establecido como tope de gastos establecido para la última campaña de Gobernador del Estado.

...”

Ahora bien, en principio resulta necesario precisar -por ser merecedores de particular atención en la presente resolución- que los límites a las aportaciones a que hacen referencia los preceptos constitucionales 41 fracción II, penúltimo párrafo y 116 fracción IV, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, retomados por el artículo 44 párrafo tercero de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; si bien, únicamente aluden al límite de las aportaciones de los **simpatizantes** en la porción que establecen:

“La ley fijará los límites (...), así como el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, el diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña de Gobernador”.

Es importante destacar, que sobre esta temática la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se pronunció, al resolver la acción de inconstitucionalidad 21/2009, en la que consideró que el vocablo “simpatizante” que emplea la Constitución General de la República en los preceptos citados, debe entenderse siguiendo la acepción gramatical como: *“aquella persona física que tiene identidad y conformidad con las ideas y posturas del partido político, dentro del cual se ubican tanto los militantes y los candidatos como los propiamente simpatizantes, pues en todos estos existe afinidad con la organización de que se trate, máxime que en la reforma constitucional en materia electoral del trece de noviembre de dos mil siete no se distinguió entre*

*'simpatizantes' y 'militantes', como se diferencia entre los partidos políticos, sino que se utilizó el primer vocablo para abarcar a todas aquellas personas identificadas con los institutos políticos, de tal manera que están dispuestas a financiarlos para sus actividades y actos proselitistas, razón por la que la definición incluye a los militantes, candidatos y demás personas relacionadas.*⁴³

De ahí que es pertinente señalar, que la coalición de mérito transgredió la prohibición ordenada por la Constitución Política del Estado de Zacatecas en su artículo 44 párrafo tercero, consistente en no exceder el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto tanto en efectivo como en especie, por la cantidad equivalente a \$4'537,085.44; esto es así, aún y cuando en dicho ordenamiento únicamente se hace referencia al vocablo "simpatizantes", por que como ya se dijo, este término comprende también a los militantes o afiliados e incluso, a los candidatos.

Asimismo, cabe señalar que dentro de esa amplia libertad de configuración legislativa que el artículo 116 fracción IV, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le otorga a los Congresos locales, en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, se dispuso que el financiamiento privado de los partidos políticos reconocidos legalmente, puede tener como origen, entre otros: **a)** El financiamiento de la militancia y **b)** El financiamiento de simpatizantes; además, distinguió que el financiamiento de origen privado que reciban los partidos políticos o en su caso coaliciones, proveniente de simpatizantes y militantes, no deberá exceder en ningún caso, el equivalente al diez por ciento (10%) del total del monto establecido como tope de gastos para la última campaña de Gobernador, esto es, el legislador contempló un límite del diez por ciento (10%) para el caso de las aportaciones de simpatizantes y otro diez por ciento (10%) para el caso de las aportaciones de militantes.

Sentado lo anterior, debe tenerse presente que los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias que fueron vulneradas por la Coalición "Zacatecas nos une", integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), resultan ser de gran trascendencia, puesto que no sólo protegen al

⁴³ Jurisprudencia P./J. 23/2010. Novena Epoca. Pleno. Tomo XXXI. Marzo de 2010. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Página: 2550. De rubro: "FINANCIAMIENTO PRIVADO. LA INTERPRETACIÓN CONFORME DE LA BASE CUARTA DEL ARTICULO 101 DEL CÓDIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE TAMAULIPAS PERMITE CONCLUIR QUE SUJETA A TODAS LAS PERSONAS FÍSICAS, SIMPATIZANTES, MILITANTES, CANDIDATOS Y ORGANIZACIONES SOCIALES AL LIMITE ANUAL DE 10% SEÑALADO POR SU FRACCIÓN III, INCISO A), POR LO QUE LA TOTALIDAD DE LAS APORTACIONES DE AQUELLOS NO PUEDE REBASAR ESE TOPE."

sistema electoral existente, sino que, aunado a ello, representan una protección de los propios principios constitucionales que rigen al Estado Mexicano, en virtud de que la prohibición que refieren, no sólo influye en la legalidad y equidad respecto de la recepción de recursos de origen privado, sino que sustenta y refuerza las características y naturaleza de un modelo democrático de gobierno, al asegurar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

En esa tesitura, es dable sostener que el objeto específico de las normas aludidas consiste en:

- a) Obligar a los partidos políticos o en su caso coaliciones, a que adecuen sus actividades y la de sus militantes, de conformidad con los principios del sistema electoral mexicano, siempre dentro del marco de la legalidad, lo que implica el debido cumplimiento de los requisitos y disposiciones que rigen cada uno de los aspectos de su actuar, así como el observar los montos autorizados tanto en aportaciones como en erogaciones; y
- b) Evitar el ingreso inequitativo de capital o en especie de carácter privado, pues al fijar un tope en la captación de este tipo de recursos, se pretende disminuir el riesgo de que intereses ilegítimos pudieran comprometer los verdaderos fines de los partidos políticos, así como, generar entre ellos condiciones de igualdad, en cuanto a la disposición de recursos privados para el desarrollo de sus actividades permanentes, es decir, la finalidad es limitar el financiamiento privado privilegiando el financiamiento público que reciben los partidos políticos, criterio que fue sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-JRC-79/2010 del dieciséis de junio de dos mil diez.

En consecuencia, la vulneración a las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias, es de gran relevancia, toda vez que constituyen un mecanismo de control y vigilancia en materia electoral, para impedir que se generen condiciones de desigualdad.

Por tanto, la infracción en que incurrió la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), de exceder por la cantidad de \$3´473,971.23, el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44, por si misma, constituye una falta de **fondo** pues existe una

afectación sustancial a los principios de legalidad y equidad, en virtud de que dicho importe fue captado, por encima del límite autorizado por la Constitución y la propia ley.

Asimismo, la conducta reprochada se subsume en la tipificada en el artículo 253 numeral 2, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, habida cuenta que dicho numeral prevé que las coaliciones serán sancionadas por el incumplimiento de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone dicha ley, lo cual viene a corroborar un deber impuesto a tales entes políticos, de sujetarse a las determinaciones de la autoridad.

2.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

La falta puede actualizarse como una infracción de: resultado; peligro abstracto y peligro concreto.

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

En ese orden de ideas, cabe indicar que 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 ello, 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 reprobación de 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.

Entendido lo anterior, la conducta de la Coalición "Zacatecas nos une", integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), se traduce en la vulneración a una prohibición ordenada por disposición legal, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de interés público y de observancia general, que debió ser acatada en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral, de ahí que al exceder por la cantidad de \$3'473,971.23, el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44, afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como lo son la legalidad y la equidad.

Por lo que hace a la vulneración del principio de legalidad, ésta se configura en virtud de que la conducta de la Coalición “Zacatecas nos une” se traduce en una clara transgresión a los dispositivos, constitucionales, legales y reglamentarios que le imponían una determinada conducta de no hacer, sin que la misma esté soportada en una motivación de excepción que le eximiera de dar debida observancia a esos preceptos legales.

En cuanto a la transgresión al bien jurídico de equidad, ésta se actualiza desde el momento en que la coalición recibió aportaciones de militantes tanto en efectivo como en especie, por un importe superior al límite permitido por la Constitución y la ley, afectando con ello, las condiciones de igualdad respecto a la participación de los demás partidos políticos en la vida democrática del Estado de Zacatecas.

Por ello, la irregularidad imputable a la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), se traduce en una infracción de **resultado** que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos.

En ese tenor, es posible concluir que dicha irregularidad se traduce en una falta de **fondo**, pues existe una afectación sustancial a los principios de legalidad y equidad, asimismo se demostró la **intencionalidad (dolo directo)** de los partidos políticos coaligados de exceder por la cantidad de \$3´473,971.23, el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44, vulnerando así, lo dispuesto en los artículos 44 párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 47 numeral 1, fracción I, 61 numerales 1, 2; 63 numeral 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 3, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Lo anterior, encuentra sustento en el hecho cierto y probado de que la coalición de mérito, previamente a su actuar, conocía la prohibición a que se encontraba sujeta, por lo que al recibir la cantidad de \$8´011,056.67 (Ocho millones once mil cincuenta y seis pesos 67/100 M.N.), por concepto de financiamiento privado proveniente de la militancia, lo hizo a sabiendas de que con dicho monto, excedía el límite permitido por la Constitución y la ley, y que por ende, su conducta era ilegal, esto es así, pues en su segunda y última respuesta para solventar la observación que

derivó en la presente irregularidad, argumentó una clara comprensión, respecto de los límites máximos de aportaciones que estaba autorizada a recibir tanto de sus simpatizantes, por la cantidad de \$4'537,085.44, como de sus militantes por la cantidad de \$4'537,085.44, incluso reconoció: *“que se encuentra ante la presencia de dos supuestos de aportaciones y por tanto, ante la presencia de dos cantidades que los partidos políticos pueden recibir como aportaciones para la campaña en cuestión”*, lo cual deja claro a esta autoridad administrativa electoral, que la Coalición “Zacatecas nos une” tenía pleno conocimiento del límite al que debía sujetarse y no lo hizo; por tanto, es indubitable que fijó su voluntad en la ilicitud de su conducta y, por ende, en las consecuencias legales.

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

2.1.6 De la reiteración de la infracción

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 como *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 ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte de la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político

Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), respecto de la prohibición de no exceder el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44, y no existe constancia de que los partidos políticos coaligados hayan cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

2.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto existe singularidad en la falta, pues la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), cometió una sola irregularidad al exceder por la cantidad de \$3'473,971.23, el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44, lo que se traduce en una falta de fondo y de resultado, toda vez afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la legalidad y la equidad en la recepción de recursos de origen privado, pues en su conjunto rebasaron los topes señalados en la ley, incumpliendo con ello, lo dispuesto en los artículos 44 párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 47 numeral 1, fracción I, 61 numerales 1, 2; 63 numeral 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 3, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En este sentido, la irregularidad reprochada al subsumirse o adecuarse con la tipificada en el artículo 253 numeral 2, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, trae como consecuencia la exacta aplicación de la ley al caso específico, habida cuenta que dicho numeral prevé que las coaliciones serán sancionadas por el incumplimiento de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone dicha ley, por lo que este Consejo General arriba a la conclusión de que la infracción es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva a la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), **se procede a calificar la falta**; para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, señalados en los puntos del 2.1.1 al 2.1.7, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por la Coalición “Zacatecas nos une”, se califica como **grave**, por las siguientes razones:

- No es posible calificarla como levísima, ni 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 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.
- La infracción cometida por esa coalición, consistente en exceder por la cantidad de \$3´473,971.23, el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44, 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, toda vez que existe una afectación sustancial a los principios de legalidad y equidad en la recepción de recursos de origen privado provenientes de la militancia, pues en su conjunto rebasaron el límite

autorizado por la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.

- Se configura la vulneración al bien jurídico de legalidad, en razón de que la conducta de la coalición se traduce en una clara transgresión a los dispositivos constitucionales, legales y reglamentarios que le imponían una determinada conducta de no hacer, sin que la misma esté soportada en una motivación de excepción que le eximiera de dar debida observancia a esos preceptos legales.
- Se actualiza la trasgresión al bien jurídico de equidad, desde el momento en que la coalición recibió aportaciones de militantes tanto en efectivo como en especie, por un importe superior al límite permitido por la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la Electoral del Estado, afectando con ello, las condiciones de igualdad respecto a la participación de los partidos políticos en la vida democrática del Estado de Zacatecas.
- Si bien es cierto, con el monto captado por encima del límite permitido por la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la Ley Electoral del Estado de Zacatecas para recibir aportaciones provenientes de su militancia, no se rebasan los topes de gastos de campaña aprobados por este Consejo General para el proceso electoral local dos mil diez; también lo es, que la irregularidad que nos ocupa no se relaciona con un exceso en los topes de gastos de campaña, sino con el rebase del límite máximo que por aportaciones de militantes en su conjunto, puede recibir una coalición, la cual se configuró desde el momento en que de manera consciente recibió la cantidad de **\$8´011,056.67** (Ocho millones once mil cincuenta y seis pesos 67/100 M.N.), por dicho concepto, con pleno conocimiento de que con su conducta excedía el límite referido, generando una afectación sustancial a la normatividad electoral.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califica como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche que se analiza debe graduarse como **especial** y no en el extremo mínimo de la gravedad como sería la ordinaria, ya que ello viciaría los fines que se persiguen con la facultad punitiva con que se

cuenta, pues no debe perderse de vista que el objetivo de la fiscalización de los recursos, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos o en su caso coaliciones, debiendo comprobar su adecuado y transparente manejo, y que se destinen a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, lo que en el caso se encuentra acreditado; no obstante cobra especial relevancia, que los recursos materia de la irregularidad de mérito, se obtuvieron por encima del límite permitido por la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la Ley Electoral del Estado, generando desigualdad respecto de los demás institutos políticos, en cuanto a la disposición de recursos privados provenientes de la militancia, traduciéndose en un beneficio económico a favor de dicha coalición.

Por otra parte, esta autoridad estima que la Coalición “Zacatecas nos une” desplegó una conducta dolosa, toda vez que se cuenta con el indicio de que fijó su voluntad en incumplir la ley, el cual se encuentra constituido por el hecho cierto y probado de que dicha coalición, previamente a la presentación del informe financiero de campaña dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de las prohibiciones contempladas en las normas transgredidas, esto es así, por ser normas de orden público, de observancia general y por que los partidos políticos o en su caso coaliciones tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí, que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

Con lo anterior, se acredita el hecho de que la citada coalición quería producir un resultado con conciencia de que se quebranta la ley, tan es así, que en su segunda y última respuesta para solventar la observación que derivó en la presente irregularidad, manifestó una clara comprensión, respecto de los límites máximos de aportaciones que estaba autorizada a recibir tanto de sus simpatizantes, por la cantidad de \$4´537,085.44, como de sus militantes por la cantidad de \$4´537,085.44, incluso reconoció: *“que se encuentra ante la presencia de dos supuestos de aportaciones y por tanto, ante la presencia de dos cantidades que los partidos políticos pueden recibir como aportaciones para la campaña en cuestión”*.

Las indicadas circunstancias, conducen a este órgano superior de dirección a advertir que la Coalición “Zacatecas nos une” tenía conocimiento pleno de los límites a los que debió sujetarse y no lo hizo, por lo que en esa medida resulta indubitable que al reportar la cantidad de

\$8´011,056.67 (Ocho millones once mil cincuenta y seis pesos 67/100 M.N.), por concepto de aportaciones de militantes, fijó su voluntad en provocar directamente el incumplimiento, pues actúa a sabiendas del resultado, es decir, tiene la voluntad de realizar las consecuencias descritas en la ley con la finalidad de obtener un beneficio económico indebido, generando desigualdad respecto de los demás institutos políticos y afectando sustancialmente los principios de legalidad y equidad en la recepción de recursos de origen privado.

En adición a lo anterior, la falta que por esta vía se sanciona se considera trascendente, derivado de que, aun cuando se conoce el origen, destino y monto de los recursos involucrados, existió una vulneración lisa y llana a la prohibición expresamente dispuesta en la normatividad electoral, lo que se traduce en una trasgresión a la igualdad en la captación de recursos por concepto de financiamiento privado, proveniente de la militancia y en las condiciones de participación de los partidos políticos en la vida democrática de esta Entidad, al recibir mayores recursos a los permitidos por la ley.

Con independencia de lo anterior, este Consejo General concluye que la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la gravedad mayor, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad de dicha coalición, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad, así como tampoco un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez, ni al financiamiento público que le fue otorgado; además, esta autoridad cuenta con un grado de certidumbre acerca del origen, monto y destino de los ingresos excedentes que percibió.

Por lo expuesto, esta autoridad estima que la irregularidad en estudio es calificada como **grave especial**.

2.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión; se procede a individualizar la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en

atención a las circunstancias de carácter objetivo (gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (grado de intencionalidad o negligencia y, la reincidencia).

Por consiguiente, se analizarán los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

2.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta en que incurrió la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por esa coalición, de exceder por la cantidad de \$3´473,971.23, el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existe una afectación sustancial a los principios de legalidad y equidad en la recepción de recursos de origen privado provenientes de la militancia, pues en su conjunto rebasaron el límite autorizado por la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.
- Derivado del análisis efectuado a la hipótesis normativa, registros contables, aportaciones recibidas y de la constatación de un excedente en el límite permitido para recibir financiamiento privado proveniente de la militancia, tanto en efectivo como en especie; se tiene, que la conducta desplegada por dicha coalición se traduce en una clara violación a una prohibición ordenada por disposición legal, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de interés público y de

observancia general, que debió ser acatada en los términos en que se encuentra prevista por la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la Ley Electoral del Estado.

- La coalición tuvo pleno conocimiento de la prohibición contemplada en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.
- La infracción se considera trascendente, derivado de que aun cuando se conoce el origen, destino y monto de los recursos involucrados, existió una vulneración lisa y llana a la prohibición expresamente dispuesta en la normatividad, generando con ello, desigualdad en la captación de recursos por concepto de financiamiento privado proveniente de la militancia y en las condiciones de participación de los partidos políticos en la vida democrática de esta Entidad.
- Esta autoridad estima, que la Coalición “Zacatecas nos une” desplegó una conducta dolosa, pues no obstante de que tenía pleno conocimiento de la prohibición de exceder el límite permitido, para recibir aportaciones de militantes tanto en efectivo como en especie equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44; de forma consciente reportó la cantidad de \$8´011,056.67 (Ocho millones once mil cincuenta y seis pesos 67/100 M.N.), a sabiendas de que con dicho monto excedía el límite permitido por la Constitución y la ley, por lo que resulta incuestionable que la citada coalición fijó su voluntad en provocar directamente el incumplimiento, pues actúa a sabiendas del resultado, es decir, tuvo la voluntad de disponer de recursos privados provenientes de la militancia por una cantidad superior a la permitida, obteniendo un beneficio económico indebido, generando desigualdad respecto de los demás institutos políticos; por lo que dichas circunstancias permiten advertir un proceder intencional o premeditado en la comisión de la irregularidad.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y 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 acreditada.

Queda expuesto, que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la Coalición “Zacatecas nos une”.

Ante esas circunstancias, la citada coalición debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁴⁴ resulte apropiada a efecto de disuadir a los partidos políticos integrantes de la coalición de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

2.2.2 De 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., Buenos Aires, Argentina; 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 ese orden de ideas, se precisa que la infracción cometida por la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), de exceder por la cantidad de \$3´473,971.23, el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44, vulneró sustancialmente los principios de legalidad y equidad en la recepción de recursos de origen privado.

En ese tenor, la falta cometida por la Coalición “Zacatecas nos une” es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que aún y cuando se conoce el origen, destino y monto de los

⁴⁴ 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.

recursos involucrados en la presente irregularidad, esta autoridad estima que existió un beneficio económico a favor de la citada coalición, que corresponde a la cantidad de \$3´473,971.23 (Tres millones cuatrocientos setenta y tres mil novecientos setenta y un pesos 23/100 M.N), en razón de que estos recursos los obtuvo por encima del límite permitido, es decir ingresaron de manera indebida a sus finanzas.

2.2.3 De 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.

Dicho 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, cuyo rubro y texto indican:

“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.”

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265 numeral 4, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 139 numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En esa tesitura, es primordial señalar que la figura de la coalición, constituye el acuerdo de dos o más partidos, quienes mantienen su individualidad como entes jurídicos y por ende conservan sus derechos y prerrogativas que no se encuentren relacionados con el convenio de coalición o aquellos que no se vinculen con el proceso electoral en el que participan por cierta temporalidad, con la finalidad de postular a los mismos candidatos para las elecciones de Gobernador, Diputados o Ayuntamientos.

En este tenor, cabe puntualizar que el objetivo primordial de esta unión temporal, se encuentra dirigido de manera concreta, directa e inmediata, a participar conjuntamente en la contienda electoral, por lo que, debe partirse de la base de que las coaliciones de partidos políticos no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, ello es así, en virtud de tratarse de una unión temporal para coordinarse en un fin común, y en el caso de que en esa interacción comentan infracciones, deben de considerarse coautores, y por tanto, las sanciones resultan aplicables individualmente, con base en el grado de responsabilidad y situación personal que corresponda a cada uno de ellos.

Lo anterior es así, pues interpretar lo contrario, implicaría la constante inobservancia al principio de equidad en el ejercicio de las facultades administrativo-punitivas de la autoridad electoral, ya que un ilícito cometido en circunstancias similares sería sancionado de manera distinta según que lo cometiera un partido político en forma individual, o que lo hiciera como parte de una coalición, toda vez que, en la última hipótesis, la sanción se dividiría entre todos los entes coaligados, lo que originaría la aplicación de una sanción menor a la que realmente le correspondiera; pero además, en este supuesto, no podrían tomarse en cuenta, para efectos de individualizar la sanción, las circunstancias propias o particulares de cada partido, como la reincidencia. Dicho criterio se encuentra recogido por el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, en la tesis relevante, S3EL 025/2002 bajo el rubro “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”.

Con base en lo expuesto, en el caso concreto no existen en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los institutos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora movimiento

ciudadano), haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral la considere reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

2.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

Ahora bien, en razón de que las faltas cometidas por una coalición deben ser sancionadas de manera individual tal y como lo ha sustentado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis S3EL 025/2002, “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”; resulta necesario precisar, que en el caso de que la sanción que corresponda a los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora movimiento ciudadano), integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une”, por las irregularidades que nos ocupan, resulten ser pecuniarias, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, toda vez que a los citados institutos políticos mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se les asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, las cantidades de \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N.) y \$5'382,771.90 (Cinco millones trescientos ochenta y dos mil setecientos setenta y un pesos 90/100 M.N.), respectivamente.

Aunado al hecho de que los partidos políticos integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une” están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

2.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano) el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;⁴⁵ se desprenden los parámetros que se tomaran en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad de la coalición, —**atenuantes**, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.
- 5) No se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez, ni tampoco al financiamiento público que le fue otorgado.
- 6) Se tiene certidumbre acerca de origen, monto y destino de los recursos involucrados.

⁴⁵ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: “SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”; “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”; y “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN”.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad de la coalición infractora —**agravantes**—, son:

- 1) La infracción en cuestión es de **fondo y de resultado** en virtud de que la coalición excedió por la cantidad de \$3´473,971.23, el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44; por lo que, dicha conducta afecta sustancialmente los principios de legalidad y equidad en la recepción de recursos de origen privado provenientes de la militancia, pues rebasó el límite autorizado por la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, ya que no es posible calificarse 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 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. Lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La falta se graduó como **grave especial**, toda vez que el objeto específico de las normas trasgredidas por la coalición, es:

-Que los partidos políticos o en su caso coaliciones, adecuen sus actividades y la de sus militantes, de conformidad con los principios del sistema electoral mexicano, siempre dentro del marco de la legalidad, lo que implica observar los montos autorizados tanto en aportaciones como en erogaciones; y

-Evitar el ingreso inequitativo de capital o en especie de carácter privado.

Por lo que, al exceder por la cantidad de \$3´473,971.23, el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, se separó de la finalidad de dichas normas.

- 4) La coalición tuvo la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba ajustar su conducta a los límites que en materia de financiamiento y fiscalización le impone la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo que en la especie no sucedió. Bajo esos términos la coalición tuvo pleno conocimiento de la prohibición contenida en las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que fueron transgredidas, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, lo que se traduce en una clara transgresión a un mandato legal.
- 5) La Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), percibió un ingreso excedente en su favor, por un importe de \$3´473,971.23 (Tres millones cuatrocientos sesenta y tres mil novecientos setenta y un pesos 23/100 M.N.), proveniente de las aportaciones de sus militantes, por lo cual existió un beneficio económico por dicha cantidad, al ser recursos que obtuvo por encima del límite permitido.
- 6) En la conducta desplegada por la coalición, concurrió la existencia del dolo directo.
- 7) El monto total involucrado asciende a \$3´473,971.23 (Tres millones cuatrocientos sesenta y tres mil novecientos setenta y un pesos 23/100 M.N.).

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **especial**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil diez—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca, que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f) señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253⁴⁶ de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, con excepción de la señaladas en las fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

⁴⁶ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos y coaliciones.

- 1). Amonestación pública;
- 2). Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3). Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; o
- 4). Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

De igual forma, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴⁷, es precisamente esta disuasión, la finalidad que debe perseguir una sanción.

En ese contexto, al tomar en consideración que la falta desplegada por la Coalición “Zacatecas nos une”, consistente en haber excedido por la cantidad de \$3´473,971.23, el límite permitido para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie,

⁴⁷ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44; se adecua al supuesto señalado en el artículo 253 numeral 2, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que a la letra reza:

“ARTÍCULO 253

...

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:

...

III. El incumplimiento de las obligaciones o la infracción de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone la presente ley;

...”

En consecuencia, según lo dispuesto en el artículo 264 numeral 1, fracción I, inciso c) del mismo ordenamiento, **la irregularidad de mérito debe ser sancionada, con hasta un tanto del monto con el que se haya excedió el límite aplicable en materia de donativos o aportaciones**, pudiéndose aplicar una agravante que aumente la sanción hasta el doble, en caso de existir reincidencia; es decir, dicho artículo establece una regla de aplicación estricta respecto de la imposición de la sanción, no obstante, deja al arbitrio de la autoridad, que el monto particular que se fije como sanción, podrá desplazarse dentro de un parámetro cuyo límite máximo (en el caso de que no se acredite reincidencia) será el importe equivalente al monto total recibido por encima de la ley.

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

Desde esa tesitura, este consejo General estima que el monto particular que se fijará como sanción en la presente irregularidad, se determinará dentro del parámetro establecido en el inciso c), fracción I, del artículo 264, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro y texto es:

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

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la resolución que recayó al recurso de apelación identificado con la clave: SUP-RAP-62/2008.

Con base en lo expuesto, es preciso señalar que las **agravantes** que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona, consistieron en que dicha infracción es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los principios de legalidad y equidad;

que no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Coalición “Zacatecas nos une”, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, ello es así, partiendo de que las “coaliciones” no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, en razón de que se trata de una unión temporal de dos o mas partidos políticos, que se coordinan en un fin común (participar conjuntamente en la contienda electoral), pero mantienen su individualidad como entes jurídicos, en esa tesitura, los institutos políticos coaligados, por su propia naturaleza de entidades de interés público, tenían la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba observar los montos autorizados en aportaciones o donativos; aunado a que las normas transgredidas son de orden público y observancia general, de ahí, que dicha coalición en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Así mismo, existió un beneficio económico por la cantidad de \$3´473,971.23, al ser recursos que obtuvo por encima del límite permitido, por lo cual la conducta se calificó como grave especial, aunado a que se advirtió un proceder intencional.

Por otra parte, cabe advertir que **las atenuantes** que se presentaron en la comisión de la falta, se hicieron inasistir en que la conducta de la citada coalición reviste el conocimiento respecto al origen, monto y destino de los recursos involucrados, en atención a que presentó la documentación correspondiente a los ingresos excedentes que obtuvo en su favor, generando con ello, certidumbre en la función fiscalizadora; asimismo, no presentó una conducta reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad, no se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez, ni tampoco al financiamiento público que le fue otorgado.

Sentado lo anterior este Consejo General estima, que atendiendo a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, no es dable sancionar a la Coalición “Zacatecas nos une” **con un tanto igual al de las aportaciones recibidas por encima del límite permitido**, que asciende a la cantidad de \$3´473,971.23 (Tres millones cuatrocientos sesenta y tres mil novecientos setenta y un pesos 23/100 M.N.), en razón de que si bien es cierto, la falta representa la trasgresión a una prohibición establecida en la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado, también lo es, que la cantidad de atenuantes que concurrieron en su comisión y que quedaron previamente

explayadas, orientan a esta autoridad a considerar que imponer una sanción equivalente al monto total, con el que se excedió el límite permitido para recibir aportaciones de militantes, sería de suya excesiva.

Así, conforme a la valoración conjunta de los elementos referidos, este Consejo General en ejercicio de su **facultad de arbitrio**, considera que la sanción a aplicar a la Coalición “Zacatecas nos une” debe fijarse en **un monto equivalente al treinta por ciento (30%) del importe recibido por encima del límite permitido para aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como es especie**; por lo que en este punto es importante destacar, que la coalición de mérito excedió por la cantidad de \$3´473,971.23, el límite referido equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44.

Por lo expuesto y fundado este Consejo General colige, que la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano) sea sancionada con la cantidad de **\$1´042,191.37 (Un millón cuarenta y dos mil ciento noventa y un pesos 37/100 M.N.)**, monto que resulta de multiplicar el importe que dicha coalición recibió por encima del límite autorizado para aportaciones de militantes; por el treinta por ciento (30%), es menester señalar, que dicha sanción encuentra sustento en la hipótesis prevista en el artículo 264 numeral 1, fracción I, inciso c) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, asimismo la operación aritmética por el que resulta dicho importe se detalla a continuación:

IMPORTE PERMITIDO PARA RECIBIR APORTACIONES DE MILITANTES EN SU CONJUNTO, EN EFECTIVO Y EN ESPECIE	IMPORTE EXCEDENTE RECIBIDO POR ENCIMA DEL LÍMITE PERMITIDO	IMPORTE EXCEDENTE MULTIPLICADO POR EL TREINTA POR CIENTO (30%)	MONTO DE LA SANCIÓN
\$4´537,085.44	\$3´473,971.23	0.30 %	\$1´042,191.37

Ahora bien, dado que se tiene un monto total, se procede a imponer la sanción a cada uno de los partidos políticos que conformaron la coalición, atendiendo al grado de responsabilidad de cada uno de dichos entes políticos y a sus respectivas circunstancias y condiciones, en virtud de que las faltas cometidas por una coalición deben ser sancionadas de manera individual tal y como lo ha sustentado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis S3EL

025/2002, “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”.

Es el caso, que para fijar la sanción correspondiente a cada uno de los partidos políticos coaligados, debe tenerse en cuenta, que la Coalición “Zacatecas nos une” se integró con miras a lograr un propósito común de contender en el proceso electoral local de dos mil diez, debiéndose entender así, que fue el mismo propósito pretendido por los partidos políticos coaligados. En ese tenor, los recursos en efectivo provenientes del financiamiento público para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto, que aportaron cada uno de los partidos políticos coaligados, serán los elementos que se tomarán como base para determinar el grado de participación de los mismos.

Es así, que del Dictamen Consolidado de los informes financieros de campaña correspondientes al proceso electoral dos mil diez, se advierte que el total de los recursos aportados en efectivo por los partidos políticos integrantes de la coalición de mérito, provenientes del financiamiento público, se integra por las cantidades siguientes:

RECURSOS APORTADOS POR LOS PARTIDOS INTEGRANTES DE LA COALICIÓN “ZACATECAS NOS UNE”		
PARTIDOS INTEGRANTES DE LA COALICIÓN	RECURSOS APORTADOS EN EFECTIVO (financiamiento público)	PORCENTAJE DE APORTACIÓN
Partido de la Revolución Democrática	\$10'521,378.17	72.99%
Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano)	\$3'894,208.65	27.01%
TOTAL	\$14'415,586.82	100%

De las cifras mencionadas, válidamente se puede concluir que el Partido de la Revolución Democrática participó en la formación de la Coalición "Zacatecas nos une" con una aportación equivalente al 72.99 % (Setenta y dos punto noventa y nueve por ciento), mientras que el Partido Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano) participó con el 27.01%

(Veintisiete punto cero uno por ciento) del monto total de los recursos en efectivo provenientes del financiamiento público para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto.

En consecuencia, el criterio de distribución de las sanciones pecuniarias impuestas a los partidos integrantes de la Coalición multicitada será el siguiente:

Por cuanto hace al Partido de la Revolución Democrática se fija una sanción económica de **\$760,695.48 (Setecientos sesenta mil seiscientos noventa y cinco pesos 48/100 M. N.)**, conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido para la conformación de la coalición, es decir el 72.99% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta en su carácter de coautor, se consideró de fondo, de resultado, intencional y se calificó como grave con un grado de responsabilidad especial.

En ese sentido, por cuanto hace al Partido Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano) se fija una sanción económica de **\$281,495.89 (Doscientos ochenta y un mil cuatrocientos noventa y cinco pesos 89/100 M. N.)**, conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido para la conformación de la coalición, es decir el 21.01% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta en su carácter de coautor, se consideró de fondo, de resultado, intencional y se calificó como grave con un grado de responsabilidad especial.

Dichas sanciones una vez que quede firme la presente determinación, deberán pagarse dentro del término de quince días, en la Dirección Ejecutiva de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, con el apercibimiento que de no hacerlo, se deducirá de la siguiente ministración del financiamiento público ordinario que corresponda.

En esa tesitura, esta autoridad arriba a la convicción de que las sanciones que por esta vía se imponen son apropiadas para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares de los partidos infractores integrantes de la Coalición "Zacatecas nos une" y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo

una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Se considera además, que dadas las cantidades que se imponen como sanción, los citados institutos políticos cuentan con capacidad económica para solventarlas, ya que no son de carácter gravoso ni resultan desproporcionadas, comparadas con el financiamiento que recibirán de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas en el presente ejercicio fiscal, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, por los montos siguientes de \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N.) y \$5'382,771.90 (Cinco millones trescientos ochenta y dos mil setecientos setenta y un pesos 90/100 M.N.), respectivamente, por lo que no se afectan sus patrimonios en virtud de que la cuantía que representan las sanciones impuestas equivalen al 6.28231% y 5.22957% respectivamente. Por tanto se advierte, que las cantidades no afectan de manera sustancial los fines y el desarrollo de las actividades que tienen encomendadas.

Aunado, al hecho de que los partidos políticos integrantes de la Coalición "Zacatecas nos une", están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral.

Asimismo, las sanciones que por este medio se imponen, atienden a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4 en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso c) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas vigente en el año dos mil diez. Así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

3. De la irregularidad No. “9”: La coalición excedió por la cantidad de \$706,286.52, el límite máximo para recibir aportaciones de simpatizantes en su conjunto tanto en efectivo como en especie, equivalente al 10% (diez por ciento) del total del monto establecido como tope de gastos para la última campaña de Gobernador, que asciende a la cantidad de \$4´537,085.44; esto es así ya que recibió la cantidad de **\$5´243,371.96** (Cinco millones doscientos cuarenta y tres mil trescientos setenta y un pesos 96/100 M.N.), por dicho concepto.

3.1 De la calificación de la falta

En este apartado, la adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a) La naturaleza de la 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, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

3.1.1 Del 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”; y 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.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan 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 la especie, la conducta irregular en que incurrió la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), se traduce en un incumplimiento a una **prohibición** ordenada en los dispositivos 44 párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 62 numeral 2; 63 numeral 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 3, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; por lo que, este Consejo General advierte que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **acción**, toda vez que la coalición en cita excedió por la cantidad de \$706,286.52, el límite máximo para recibir aportaciones de simpatizantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44, configurándose con ello una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

3.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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. Los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano) integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une”, cometieron una infracción a la normatividad electoral, al exceder por la cantidad de \$706,286.52, el límite máximo para recibir aportaciones de simpatizantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44; esto es así, ya que recibieron la cantidad de **\$5´243,371.96** (Cinco millones doscientos cuarenta y tres mil trescientos setenta y un pesos 96/100 M.N.), por dicho concepto.

Es importante señalar, que esta autoridad estima que la falta en estudio sólo le es reprochable a los partidos coaligados y no a sus simpatizantes, habida cuenta que se trata de la vulneración a una prohibición, cuya observancia le correspondía de manera exclusiva a dicha coalición.

Ahora bien, al acreditarse que la citada coalición desatendió la hipótesis normativa prevista en los artículos 44 párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 62 numeral 2; 63 numeral 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 3, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; se tiene que la irregularidad, se adecua al supuesto señalado en el artículo 253 numeral 2, fracción III de la Ley Electoral local, el cual dispone que las coaliciones serán sancionadas por infringir las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone dicha ley.

Entonces, tomando en consideración que la Constitución Política del Estado de Zacatecas, la Ley Electoral del Estado y el Reglamento de la materia, prevén la prohibición de que los partidos políticos o en su caso coaliciones, excedan el límite permitido para recibir aportaciones de simpatizantes en su conjunto, tanto en dinero como en especie, equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44; es irrefutable, que en la medida que esta autoridad detectó y acreditó que la Coalición “Zacatecas nos une”, rebasó por la cantidad de \$706,286.52, el límite referido, dicha

coalición vulneró una obligación a la que se encontraba sujeta y aún y cuando se conoce el origen, monto y destino de los recursos involucrados, existe una afectación sustancial a los principios de legalidad y equidad, en virtud de que dicho importe fue captado por encima del límite autorizado por la Constitución y la propia ley, circunstancias que serán tomadas en cuenta al momento de graduar y determinar la sanción correspondiente.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida a los partidos políticos coaligados, se concretizó en el periodo de campañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de los informes financieros de campaña.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la irregularidad de mérito al Partido de la Revolución Democrática, por ser ese el domicilio legal para oír y recibir notificaciones de la Coalición “Zacatecas nos une”, mediante el oficio OF/IEEZ/1 GAB-CAM/CAP No. 246/10 del once de octubre de dos mil diez, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta se informó a la coalición “Zacatecas nos une”, que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/2 GAB-CAM/CAP No. 256/10 del nueve de noviembre del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando a dicha coalición se le informó el resultado final de la irregularidad en estudio, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número OF/IEEZ/3 GAB-CAM/CAP No. 29/11 del veintiocho de enero de dos mil once.

Lugar. La conducta reprochada a los partidos políticos coaligados, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de los informes financieros de campaña, correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

3.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

En primer lugar, resulta necesario precisar que 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, al abordar en su obra,⁴⁸ los temas dolo, y preterintención establece que la culpa es la falta de intención; 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, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

En este 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 ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO)”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente

⁴⁸ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: a) Prevé como posible el resultado típico; y, b) Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que habiendo considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que sólo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención (elemento volitivo del dolo) de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe

entenderse por "dolo", todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: 1) El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y 2) Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues sólo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

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

Entendido lo anterior y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado⁴⁹ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

En ese orden de ideas, es dable concluir que en la infracción administrativa en que incurrió la Coalición "Zacatecas nos une", consistente en exceder por la cantidad de \$706,286.52, el límite permitido por la Constitución y la ley, para recibir aportaciones de simpatizantes en su conjunto tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44; se cumple con el

⁴⁹ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

elemento intelectual o cognitivo para tener por acreditado el dolo directo, toda vez que se parte del hecho cierto de que los partidos políticos integrantes de la citada coalición, conocían previamente las disposiciones constitucionales y legales que regulan los límites de las aportaciones provenientes del financiamiento privado, en específico las de simpatizantes, toda vez que:

- En principio, las “coaliciones” no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, en razón de que se trata de una unión temporal de dos o mas partidos políticos, que se coordinan en un fin común (participar conjuntamente en la contienda electoral), pero mantienen su individualidad como entes jurídicos, en esa tesitura, los institutos políticos coaligados, tienen la obligación de ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se 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.
- Los partidos políticos como entidades de interés público, 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 tanto, son sujetos de derechos y obligaciones.
- Los institutos políticos deben adecuar su actuación y la de sus militantes a los causes previstos en la ley, de conformidad con los principios del sistema electoral mexicano, siempre dentro del marco de la legalidad; lo que implica el debido cumplimiento de los requisitos, límites y disposiciones que rigen cada uno de los aspectos de su actuar, por lo

que, al vulnerar cualquiera de las disposiciones que les son aplicables, contrarían su propia naturaleza y razón de ser, vulnerando con ello, los principios del estado democrático.

- Los institutos políticos coaligados, tenían pleno conocimiento respecto de la prohibición de exceder el límite permitido para recibir aportaciones de simpatizantes en efectivo y en especie, el cual se encuentra regulado en los artículos 44 párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 62 numeral 2; 63 numeral 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 3, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; esto es así, en razón de que es una obligación de todos los partidos políticos, conducir sus actividades dentro de los cauces legales.

En ese sentido, es inconcuso que la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), no puede argumentar un desconocimiento de la normatividad electoral en materia de límites de financiamiento, por que como ya se señaló, los partidos políticos como entidades de interés público, se encuentran inexorablemente obligados a conducir sus actividades dentro de los cauces legales, por lo cual se estima que dicha coalición en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

Desde esa tesitura y con base en las máximas de la sana crítica, la lógica, la experiencia y de acuerdo con la normatividad electoral, se tiene que los partidos políticos coaligados, por su propia naturaleza, tenían pleno conocimiento de que el exceder por la cantidad de \$706,286.52, el límite permitido para recibir aportaciones de simpatizantes en su conjunto en efectivo y en especie, equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44, implicaba una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización, en concreto a los artículos 44 párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 62 numeral 2; 63 numeral 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 3, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. Por lo que se tiene por demostrado **el primero** de los elementos.

Una vez acreditado el elemento cognitivo, en el presente caso se actualiza el **elemento volitivo**, necesario para tener por acreditado el dolo directo, ello es así, pues la Coalición “Zacatecas nos une”, pese a que conocía previamente la prohibición de no exceder el límite para recibir aportaciones de sus simpatizantes en efectivo y en especie autorizado por la Constitución y la ley, equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44; reportó haber recibido la cantidad total de **\$13'254,428.63** (Trece millones doscientos cincuenta y cuatro mil cuatrocientos veintiocho pesos 63/100 M.N.), por concepto de financiamiento privado en efectivo y en especie, de los cuales **\$5'243,371.96** (Cinco millones doscientos cuarenta y tres mil trescientos setenta y un pesos 96/100 M.N.), corresponden a aportaciones de simpatizantes, por lo que resulta indubitable que dicha coalición al reportar la citada cantidad, sabía que la conducta desplegada es ilegal puesto que dicho monto es superior al límite establecido en la ley, y estando en posibilidades de actuar conforme lo prescribe la norma no lo hizo, en virtud de que no desplegó las conductas necesarias para supervisar el monto de las aportaciones y que éstas no rebasaran el límite de financiamiento privado proveniente de sus simpatizantes.

Lo cual hace evidente, que la coalición de mérito fijó su voluntad en provocar directamente el incumplimiento, pues actúa a sabiendas del resultado, es decir, tuvo la voluntad de disponer de recursos privados provenientes de sus simpatizantes, por una cantidad superior a la permitida por la Constitución y la ley, con pleno conocimiento de que su actuar no se encontraba ajustado a la legalidad, obteniendo un beneficio económico indebido, generando desigualdad respecto de los demás institutos políticos y afectando sustancialmente los principios de legalidad y equidad en la recepción de recursos de origen privado, pues en su conjunto rebasaron el límite señalado en la ley.

Aunado a lo anterior, se tiene que la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), en su segunda y última respuesta para solventar la observación que derivó en la presente irregularidad, argumentó lo siguiente:

“En el punto correlativo que se contesta, me permito manifestar que de conformidad a lo dispuesto por el artículo 61 de la Ley Electoral del estado de Zacatecas, las aportaciones hechas por militantes de un Instituto político, para el financiamiento general de los partidos políticos, podrán hacer aportaciones provenientes tanto de Cuotas obligatorias Ordinarias y

Extraordinarias de sus afiliados y aportaciones de sus organizaciones sociales dentro del límite establecido por la ley electoral y que en el caso particular que nos ocupa fue del (10%) cuyo monto asciende a la cantidad de \$4'537085.44.

Asimismo, y de conformidad a lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, establece que el financiamiento de simpatizantes se integra con las aportaciones o donativos en dinero o especie que las personas físicas o morales mexicanas realicen de manera libre y voluntaria a favor de los partidos políticos, señalando que cada partido político no podrá recibir anualmente aportaciones en dinero o en especie de simpatizantes por una cantidad superior al (10%) del tope de gastos establecido para la última campaña de la elección de Gobernador y que para el caso que nos ocupa asciende a la cantidad de \$4'537085.44.

Es esa tesitura de ideas nos encontramos ante la presencia de dos supuestos de personas que por su condición de MILITANTES O SIMPATIZANTES, y directamente relaciones en forma voluntaria a un Instituto Político, podrán hacer en forma libre y voluntaria aportaciones en dinero o especie a favor de los partidos políticos. Por lo tanto, nos encontramos ante la presencia de dos supuestos de aportaciones y por tanto, ante la presencia de dos cantidades que los partidos políticos pueden recibir como aportaciones para la campaña en cuestión.

Además de que las aportaciones hechas tanto por Militantes como por Simpatizantes, con dichas aportaciones no se rebasa en ningún momento el tope de Gastos de Campaña determinado para la elección de Gobernador por el H. Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y aprobada en Sesión Extraordinaria de fecha 20 de noviembre del año dos mil nueve (2009) por la cantidad de \$45'370,854.40.

En consecuencia es por ello que se considera que no se vulnera lo establecido por los artículos 61, 62 y 63 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, en relación con el artículo 46 numeral 3 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos o Coaliciones”.

De lo que se colige, que dicha coalición manifestó conscientemente una clara comprensión, respecto de los límites máximos de aportaciones que estaba autorizada a recibir tanto de sus simpatizantes, por la cantidad de \$4'537,085.44, como de sus militantes por la cantidad de \$4'537,085.44, lo cual se corrobora con el hecho de que reconoce: “que se encuentra ante la

presencia de dos supuestos de aportaciones y por tanto, ante la presencia de dos cantidades que los partidos políticos pueden recibir como aportaciones para la campaña en cuestión”; de ahí que, resulta incuestionable que la Coalición “Zacatecas nos une” al reportar la cantidad de **\$5´243,371.96** (Cinco millones doscientos cuarenta y tres mil trescientos setenta y un pesos 96/100 M.N.), por concepto de aportaciones de simpatizantes, lo hizo a sabiendas de que con dicho monto excedía el límite permitido por la Constitución y la ley, lo que implica que obró de manera consciente y con la voluntad de realizar las consecuencias descritas en la normatividad, alentada por el beneficio que le producía tal conducta, como lo es, afectar las condiciones de igualdad de la participación de los partidos políticos en la vida democrática del Estado.

Es importante precisar, que si bien es cierto, con dicho monto captado de forma indebida, no se rebasan los topes de gastos de campaña aprobados por este Consejo General para el proceso electoral local dos mil diez, también lo es, que la irregularidad que nos ocupa no se relaciona con un exceso en los topes de gastos de campaña, sino con el rebase del límite máximo que por aportaciones de simpatizantes en su conjunto, puede recibir una coalición, por concepto de financiamiento privado; la cual se configuró desde el momento en que la coalición de mérito de manera consciente excedió el límite permitido por la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la Ley Electoral del Estado de Zacatecas para recibir aportaciones provenientes de sus simpatizantes, generando con ello, una afectación sustancial a la normatividad electoral.

Así, las circunstancias expuestas permiten advertir un proceder intencional en el actuar de la Coalición “Zacatecas nos une”.

En la especie, en apego a lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al constituir que el dolo es un elemento que no puede demostrarse de manera directa, en el presente caso su acreditación se hará a través de la prueba circunstancial, para lo cual se cuenta con el indicio de que la Coalición “Zacatecas nos une” fijó su voluntad en incumplir la ley, el cual se encuentra constituido por el hecho cierto y probado de que, previamente a su actuar, conocía la prohibición a que se encontraba sujeta, es decir, la base del indicio es la certeza de que la coalición actuó a sabiendas de que infringía la ley, pues conscientemente en su segunda y última respuesta para solventar la observación que derivó en la presente irregularidad, manifestó una clara comprensión, respecto de los límites máximos de aportaciones que estaba autorizada a recibir tanto de sus simpatizantes, por la cantidad de \$4´537,085.44, como de sus

militantes por la cantidad de \$4'537,085.44, esto derivado del análisis que efectuó al contenido de los artículos 61 y 62 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, incluso reconoció: *“que se encuentra ante la presencia de dos supuestos de aportaciones y por tanto, ante la presencia de dos cantidades que los partidos políticos pueden recibir como aportaciones para la campaña en cuestión”*, lo cual deja claro a esta autoridad electoral que la coalición tenía pleno conocimiento de los límites a los que debía sujetarse; en consecuencia, resulta incuestionable que al reportar la cantidad de \$5'243,371.96 (Cinco millones doscientos cuarenta y tres mil trescientos setenta y un pesos 96/100 M.N.), por concepto de aportaciones de simpatizantes, lo hizo a sabiendas de que con dicho monto excedía el límite permitido por la Constitución del Estado de Zacatecas y la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

Por lo que, una vez demostrado el conocimiento previo que la coalición tenía de sus obligaciones legales, se tiene por acreditado el hecho de que, con su conducta quería producir un resultado con conciencia de que se quebranta la ley, pues conocía la relación de causalidad existente entre la hipótesis normativa, su actuar y las consecuencias jurídicas. Desde esa tesitura, es innegable que la Coalición “Zacatecas nos une” desplegó una conducta dolosa al reportar la cantidad de \$5'243,371.96 (Cinco millones doscientos cuarenta y tres mil trescientos setenta y un pesos 96/100 M.N.), por concepto de financiamiento privado proveniente de los simpatizantes, a sabiendas de que con dicho monto excedía el límite permitido por la Constitución y la ley, y que por ende, su actuar no se encontraba ajustado a la legalidad, obteniendo con ello un beneficio indebido; por lo que se reitera que de manera consciente transgredió las disposiciones constitucionales y legales que regulan los límites de las aportaciones provenientes del financiamiento privado, en específico las de simpatizantes, lo que implica la aceptación de sus consecuencias legales y ello posibilita a esta autoridad su sanción.

3.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente

se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad). Es decir, en esta clase de faltas, no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), al exceder por la cantidad de \$706,286.52, el límite permitido para recibir aportaciones de simpatizantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44, toda vez que recibió la cantidad de \$5'243,371.96 (Cinco millones doscientos cuarenta y tres mil trescientos setenta y un pesos 96/100 M.N.), por dicho concepto; vulneró lo dispuesto en los artículos 44 párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 47 numeral 1, fracción I, 62 numeral 2; 63 numeral 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 3, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que señalan:

La Constitución Política del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 44

...

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos, así como el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, el diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña a Gobernador.

...”

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, señala

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

I. Conducir sus actividades dentro de los causes previstos en 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;

...”

“Artículo 62

...

2. Cada partido político no podrá recibir anualmente aportaciones en dinero o en especie de simpatizantes, por una cantidad superior al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña a Gobernador del Estado.”

“Artículo 63

1. Las aportaciones de militantes y simpatizantes se sujetarán a las reglas siguientes:

1. Las aportaciones y donaciones de particulares que reciban los partidos políticos, no podrán ser mayores en ningún caso al equivalente del 10% del total del monto establecido como tope de gastos para la campaña de gobernador inmediata anterior;

...”

El Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, refiere:

“Artículo 7

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

“Artículo 46

...

3. Las aportaciones de simpatizantes en dinero o en especie no deberán exceder en su conjunto, el equivalente al diez por ciento (10%) del total del monto establecido como tope de gastos establecido para la última campaña de Gobernador del Estado.

...”

Resulta pertinente señalar, que los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias que fueron vulneradas por la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), resultan ser de gran trascendencia, puesto que no sólo protegen al sistema electoral existente, sino que, aunado a ello, representan una protección de los propios principios

constitucionales que rigen al Estado Mexicano, en virtud de que la prohibición que refieren, no sólo influye en la legalidad y equidad respecto de la recepción de recursos de origen privado, sino que sustenta y refuerza las características y naturaleza de un modelo democrático de gobierno, al asegurar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

En esa tesitura, es dable sostener que el objeto específico de las normas aludidas consiste en:

- a) Obligar a los partidos políticos o en su caso coaliciones, a que adecuen sus actividades y la de sus militantes, de conformidad con los principios del sistema electoral mexicano, siempre dentro del marco de la legalidad, lo que implica el debido cumplimiento de los requisitos y disposiciones que rigen cada uno de los aspectos de su actuar, así como el observar los montos autorizados tanto en aportaciones como en erogaciones; y
- b) Evitar el ingreso inequitativo de capital o en especie de carácter privado, pues al fijar un tope en la captación de este tipo de recursos, se pretende disminuir el riesgo de que intereses ilegítimos pudieran comprometer los verdaderos fines de los partidos políticos, así como, generar entre ellos condiciones de igualdad, en cuanto a la disposición de recursos privados para el desarrollo de sus actividades permanentes, es decir, la finalidad es limitar el financiamiento privado privilegiando el financiamiento público que reciben los partidos políticos, criterio que fue sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-JRC-79/2010 del dieciséis de junio de dos mil diez.

En consecuencia, la vulneración a las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias, es de gran relevancia, toda vez que constituyen un mecanismo de control y vigilancia en materia electoral, para impedir que se generen condiciones de desigualdad.

Por tanto, la infracción en que incurrió la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), de exceder por la cantidad de \$706,286.52, el límite permitido para recibir aportaciones de simpatizantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44, por si misma, constituye una falta de **fondo** pues existe una afectación sustancial a los principios de legalidad y equidad, en virtud de que dicho importe fue captado, por encima del límite autorizado por la Constitución y la propia ley.

Asimismo, la conducta reprochada se subsume en la tipificada en el artículo 253 numeral 2, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, habida cuenta que dicho numeral prevé que las coaliciones serán sancionadas por el incumplimiento de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone dicha ley, lo cual viene a corroborar un deber impuesto a tales entes políticos, de sujetarse a las determinaciones de la autoridad.

3.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

La falta puede actualizarse como una infracción de: resultado; peligro abstracto y 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 respecta a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación; es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

En ese orden de ideas, cabe indicar que 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 ello, 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 reprobación de 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.

Entendido lo anterior, la conducta de la Coalición "Zacatecas nos une", integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), se traduce en la vulneración a una prohibición ordenada por disposición legal, la cual no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de interés público y de observancia general, que debió ser acatada en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral; de ahí que al exceder por la cantidad de \$706,286.52, el límite permitido para recibir aportaciones de simpatizantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44, afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como lo son la legalidad y la equidad.

Por lo que hace a la vulneración del principio de legalidad, ésta se configura en virtud de que la conducta de la Coalición "Zacatecas nos une" se traduce en una clara transgresión a los dispositivos, constitucionales, legales y reglamentarios que le imponían una determinada

conducta de no hacer, sin que la misma esté soportada en una motivación de excepción que le eximiera de dar debida observancia a esos preceptos legales.

En cuanto a la transgresión al bien jurídico de equidad, ésta se actualiza desde el momento en que la coalición recibió aportaciones de simpatizantes tanto en efectivo como en especie, por un importe superior al límite permitido por la Constitución y la ley, afectando con ello, las condiciones de igualdad respecto a la participación de los demás partidos políticos en la vida democrática del Estado de Zacatecas.

Por ello, la irregularidad imputable a la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), se traduce en una infracción de **resultado** que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos.

En ese tenor, es posible concluir que dicha irregularidad se traduce en una falta de **fondo**, pues existe una afectación sustancial a los principios de legalidad y equidad, asimismo se demostró la **intencionalidad (dolo directo)** de los partidos políticos coaligados de exceder por la cantidad de \$706,286.52, el límite permitido para recibir aportaciones de simpatizantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44, vulnerando así, lo dispuesto en los artículos 44 párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 47 numeral 1, fracción I, 62 numeral 2; 63 numeral 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 3, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Lo anterior, encuentra sustento en el hecho cierto y probado de que la coalición de mérito, previamente a su actuar, conocía la prohibición a que se encontraba sujeta, por lo que al recibir la cantidad de \$5´243,371.96 (Cinco millones doscientos cuarenta y tres mil trescientos setenta y un pesos 96/100 M.N.), por concepto de financiamiento privado proveniente de los simpatizantes, lo hizo a sabiendas de que con dicho monto, excedía el límite permitido por la Constitución y la ley, y que por ende, su conducta era ilegal, esto es así, pues en su segunda y última respuesta para solventar la observación que derivó en la presente irregularidad, argumentó una clara comprensión, respecto de los límites máximos de aportaciones que estaba autorizada a recibir tanto de sus simpatizantes, por la cantidad de \$4´537,085.44, como de sus

militantes por la cantidad de \$4'537,085.44, incluso reconoció: *“que se encuentra ante la presencia de dos supuestos de aportaciones y por tanto, ante la presencia de dos cantidades que los partidos políticos pueden recibir como aportaciones para la campaña en cuestión”,* lo cual sin lugar a dudas, deja claro a esta autoridad administrativa electoral, que la Coalición “Zacatecas nos une” tenía pleno conocimiento del límite al que debía sujetarse y no lo hizo; por tanto, es indubitable que fijó su voluntad en la ilicitud de su conducta y, por ende, en las consecuencias legales.

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

3.1.6 De la reiteración de la infracción

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 como *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 ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte de la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), respecto de la prohibición de no exceder el límite permitido para recibir aportaciones de simpatizantes en su conjunto, tanto en efectivo como en

especie, equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44, y no existe constancia de que los partidos políticos coaligados hayan cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

3.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto existe singularidad en la falta, pues la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), cometió una sola irregularidad al exceder por la cantidad de \$706,286.52, el límite permitido para recibir aportaciones de simpatizantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44, lo que se traduce en una falta de fondo y de resultado, toda vez afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la legalidad y la equidad en la recepción de recursos de origen privado, pues en su conjunto rebasaron los topes señalados en la ley, incumpliendo con ello, lo dispuesto en los artículos 44 párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 47 numeral 1, fracción I, 62 numeral 2; 63 numeral 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 3, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En este sentido, la irregularidad reprochada al subsumirse o adecuarse con la tipificada en el artículo 253 numeral 2, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, trae como consecuencia la exacta aplicación de la ley al caso específico, habida cuenta que dicho numeral prevé que las coaliciones serán sancionadas por el incumplimiento de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone dicha ley, por lo que este Consejo General arriba a la conclusión de que la infracción es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva a la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), **se procede a calificar la falta;** para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y

subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, señalados en los puntos del 3.1.1 al 3.1.7, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levisimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por la Coalición “Zacatecas nos une”, se califica como **grave**, por las siguientes razones:

- No es posible calificarla como levisima, ni 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 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.
- La infracción cometida por esa coalición, consistente en exceder por la cantidad de \$706,286.52, el límite permitido para recibir aportaciones de simpatizantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44, 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, toda vez que existe una afectación sustancial a los principios de legalidad y equidad en la recepción de recursos de origen privado provenientes de los simpatizantes, pues en su conjunto rebasaron el límite autorizado por la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.
- Se configura la vulneración al bien jurídico de legalidad, en razón de que la conducta de la coalición se traduce en una clara transgresión a los dispositivos constitucionales, legales y

reglamentarios que le imponían una determinada conducta de no hacer, sin que la misma esté soportada en una motivación de excepción que le eximiera de dar debida observancia a esos preceptos legales.

- Se actualiza la trasgresión al bien jurídico de equidad, desde el momento en que la coalición recibió aportaciones de simpatizantes tanto en efectivo como en especie, por un importe superior al límite permitido por la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la Electoral del Estado, afectando con ello, las condiciones de igualdad respecto a la participación de los partidos políticos en la vida democrática del Estado de Zacatecas.
- Si bien es cierto, con el monto captado por encima del límite permitido por la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la Ley Electoral del Estado de Zacatecas para recibir aportaciones provenientes de sus simpatizantes, no se rebasan los topes de gastos de campaña aprobados por este Consejo General para el proceso electoral local dos mil diez; también lo es, que la irregularidad que nos ocupa no se relaciona con un exceso en los topes de gastos de campaña, sino con el rebase del límite máximo que por aportaciones de simpatizantes en su conjunto, puede recibir una coalición, la cual se configuró desde el momento en que de manera consciente recibió la cantidad de **\$5'243,371.96** (Cinco millones doscientos cuarenta y tres mil trescientos setenta y un pesos 96/100 M.N.), por dicho concepto, con pleno conocimiento de que con su conducta excedía el límite referido, generando una afectación sustancial a la normatividad electoral.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califica como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche que se analiza debe graduarse como **especial** y no en el extremo mínimo de la gravedad como sería la ordinaria, ya que ello viciaría los fines que se persiguen con la facultad punitiva con que se cuenta, pues no debe perderse de vista que el objetivo de la fiscalización de los recursos, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos o en su caso coaliciones, debiendo comprobar su adecuado y transparente manejo, y que se destinen a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, lo que en

el caso se encuentra acreditado; no obstante cobra especial relevancia, que los recursos materia de la irregularidad de mérito, se obtuvieron por encima del límite permitido por la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la Ley Electoral del Estado, generando desigualdad respecto de los demás institutos políticos, en cuanto a la disposición de recursos privados provenientes de los simpatizantes, traduciéndose en un beneficio económico a favor de dicha coalición.

Por otra parte, esta autoridad estima que la Coalición “Zacatecas nos une” desplegó una conducta dolosa, toda vez que se cuenta con el indicio de que fijó su voluntad en incumplir la ley, el cual se encuentra constituido por el hecho cierto y probado de que dicha coalición, previamente a la presentación del informe financiero de campaña dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de las prohibiciones contempladas en las normas transgredidas, esto es así, por ser normas de orden público, de observancia general y por que los partidos políticos o en su caso coaliciones tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí, que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

Con lo anterior, se acredita el hecho de que la citada coalición quería producir un resultado con conciencia de que se quebranta la ley, tan es así, que en su segunda y última respuesta para solventar la observación que derivó en la presente irregularidad, manifestó una clara comprensión, respecto de los límites máximos de aportaciones que estaba autorizada a recibir tanto de sus simpatizantes, por la cantidad de \$4´537,085.44, como de sus militantes por la cantidad de \$4´537,085.44, incluso reconoció: *“que se encuentra ante la presencia de dos supuestos de aportaciones y por tanto, ante la presencia de dos cantidades que los partidos políticos pueden recibir como aportaciones para la campaña en cuestión”*.

Las indicadas circunstancias, conducen a este órgano superior de dirección a advertir que la Coalición “Zacatecas nos une” tenía conocimiento pleno de los límites a los que debió sujetarse y no lo hizo, por lo que en esa medida resulta indubitable que al reportar la cantidad de **\$5´243,371.96** (Cinco millones doscientos cuarenta y tres mil trescientos setenta y un pesos 96/100 M.N.), por concepto de aportaciones de simpatizantes, fijó su voluntad en provocar directamente el incumplimiento, pues actúa a sabiendas del resultado, es decir, tiene la voluntad de realizar las consecuencias descritas en la ley con la finalidad de obtener un beneficio económico indebido, generando desigualdad respecto de los demás institutos políticos y

afectando sustancialmente los principios de legalidad y equidad en la recepción de recursos de origen privado.

En adición a lo anterior, la falta que por esta vía se sanciona se considera trascendente, derivado de que, aun cuando se conoce el origen, destino y monto de los recursos involucrados, existió una vulneración lisa y llana a la prohibición expresamente dispuesta en la normatividad electoral, lo que se traduce en una trasgresión a la igualdad en la captación de recursos por concepto de financiamiento privado de simpatizantes y en las condiciones de participación de los partidos políticos en la vida democrática de esta Entidad, al recibir mayores recursos a los permitidos por la ley.

Con independencia de lo anterior, este Consejo General concluye que la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la gravedad mayor, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad de dicha coalición, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad, así como tampoco un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez, ni al financiamiento público que le fue otorgado; además, esta autoridad cuenta con un grado de certidumbre acerca del origen, monto y destino de los ingresos excedentes que percibió.

Por lo expuesto, esta autoridad estima que la irregularidad en estudio es calificada como **grave especial**.

3.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión; se procede a individualizar la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (grado de intencionalidad o negligencia y, la reincidencia).

Por consiguiente, se analizarán los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

3.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta en que incurrió la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por esa coalición, de exceder por la cantidad de \$706,286.52, el límite permitido para recibir aportaciones de simpatizantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existe una afectación sustancial a los principios de legalidad y equidad en la recepción de recursos de origen privado provenientes de los simpatizantes, pues en su conjunto rebasaron el límite autorizado por la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.
- Derivado del análisis efectuado a la hipótesis normativa, registros contables, aportaciones recibidas y de la constatación de un excedente en el límite permitido para recibir financiamiento privado de simpatizantes, tanto en efectivo como en especie; se tiene, que la conducta desplegada por dicha coalición se traduce en una clara violación a una prohibición ordenada por disposición legal, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de interés público y de observancia general que debió ser acatada en los términos en que se encuentra prevista por la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la Ley Electoral del Estado.

- La coalición tuvo pleno conocimiento de la prohibición contemplada en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.
- La infracción se considera trascendente, derivado de que aun cuando se conoce el origen, destino y monto de los recursos involucrados, existió una vulneración lisa y llana a la prohibición expresamente dispuesta en la normatividad, generando con ello, desigualdad en la captación de recursos por concepto de financiamiento privado proveniente de los simpatizantes y en las condiciones de participación de los partidos políticos en la vida democrática de esta Entidad.
- Esta autoridad estima, que la Coalición “Zacatecas nos une” desplegó una conducta dolosa, pues no obstante de que tenía pleno conocimiento de la prohibición de exceder el límite permitido, para recibir aportaciones de simpatizantes tanto en efectivo como en especie equivalente a la cantidad de \$4’537,085.44; de forma consciente reportó la cantidad de \$5’243,371.96 (Cinco millones doscientos cuarenta y tres mil trescientos setenta y un pesos 96/100 M.N.), a sabiendas de que con dicho monto excedía el límite permitido por la Constitución y la ley, por lo que resulta incuestionable que la citada coalición fijó su voluntad en provocar directamente el incumplimiento, pues actúa a sabiendas del resultado, es decir, tuvo la voluntad de disponer de recursos privados provenientes de sus simpatizantes por una cantidad superior a la permitida, obteniendo un beneficio económico indebido, generando desigualdad respecto de los demás institutos políticos; por lo que dichas circunstancias permiten advertir un proceder intencional o premeditado en la comisión de la irregularidad.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y 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 acreditada.

Queda expuesto, que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la Coalición “Zacatecas nos une”.

Ante esas circunstancias, la citada coalición debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁵⁰ resulte apropiada a efecto de disuadir a los partidos políticos integrantes de la coalición de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

3.2.2 De 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., Buenos Aires, Argentina; 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 ese orden de ideas, se precisa que la infracción cometida por la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), de exceder por la cantidad de \$706,286.52, el límite permitido para recibir aportaciones de simpatizantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44, vulneró sustancialmente los principios de legalidad y equidad en la recepción de recursos de origen privado.

En ese tenor, la falta cometida por la Coalición “Zacatecas nos une” es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que aún y cuando se conoce el origen, destino y monto de los recursos involucrados en la presente irregularidad, esta autoridad estima que existió un beneficio económico a favor de la citada coalición, que corresponde a la cantidad de \$706,286.52 (Setecientos seis mil doscientos ochenta y seis pesos 52/100 M.N), en razón de que estos

⁵⁰ 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.

recursos los obtuvo por encima del límite permitido, es decir ingresaron de manera indebida a sus finanzas.

3.2.3 De 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.

Dicho 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, cuyo rubro y texto indican:

“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.”

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265 numeral 4, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 139 numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En esa tesitura, es primordial señalar que la figura de la coalición, constituye el acuerdo de dos o más partidos, quienes mantienen su individualidad como entes jurídicos y por ende conservan sus derechos y prerrogativas que no se encuentren relacionados con el convenio de coalición o aquellos que no se vinculen con el proceso electoral en el que participan por cierta temporalidad, con la finalidad de postular a los mismos candidatos para las elecciones de Gobernador, Diputados o Ayuntamientos.

En este tenor, cabe puntualizar que el objetivo primordial de esta unión temporal, se encuentra dirigido de manera concreta, directa e inmediata, a participar conjuntamente en la contienda electoral, por lo que, debe partirse de la base de que las coaliciones de partidos políticos no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, ello es así, en virtud de tratarse de una unión temporal para coordinarse en un fin común, y en el caso de que en esa interacción comentan infracciones, deben de considerarse coautores, y por tanto, las sanciones resultan aplicables individualmente, con base en el grado de responsabilidad y situación personal que corresponda a cada uno de ellos.

Lo anterior es así, pues interpretar lo contrario, implicaría la constante inobservancia al principio de equidad en el ejercicio de las facultades administrativo-punitivas de la autoridad electoral, ya que un ilícito cometido en circunstancias similares sería sancionado de manera distinta según que lo cometiera un partido político en forma individual, o que lo hiciera como parte de una coalición, toda vez que, en la última hipótesis, la sanción se dividiría entre todos los entes coaligados, lo que originaría la aplicación de una sanción menor a la que realmente le correspondiera; pero además, en este supuesto, no podrían tomarse en cuenta, para efectos de individualizar la sanción, las circunstancias propias o particulares de cada partido, como la reincidencia. Dicho criterio se encuentra recogido por el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, en la tesis relevante, S3EL 025/2002 bajo el rubro “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”.

Con base en lo expuesto, en el caso concreto no existen en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los institutos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora movimiento

ciudadano), haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral la considere reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

3.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

Ahora bien, en razón de que las faltas cometidas por una coalición deben ser sancionadas de manera individual tal y como lo ha sustentado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis S3EL 025/2002, “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”; resulta necesario precisar, que en el caso de que la sanción que corresponda a los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora movimiento ciudadano), integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une”, por las irregularidades que nos ocupan, resulten ser pecuniarias, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, toda vez que a los citados institutos políticos mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se les asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, las cantidades de \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N.) y \$5'382,771.90 (Cinco millones trescientos ochenta y dos mil setecientos setenta y un pesos 90/100 M.N.), respectivamente.

Aunado al hecho de que los partidos políticos integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une” están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

3.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano) el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;⁵¹ se desprenden los parámetros que se tomaran en cuenta para **seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad de la coalición, —**atenuantes**, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.
- 5) No se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez, ni tampoco al financiamiento público que le fue otorgado.
- 6) Se tiene certidumbre acerca de origen, monto y destino de los recursos involucrados.

⁵¹ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: “SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”; “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”; y “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN”.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad de la coalición infractora —**agravantes**—, son:

- 1) La infracción en cuestión, es **de fondo y de resultado**, en virtud de que la coalición excedió por la cantidad de \$706,286.52, el límite permitido para recibir aportaciones de simpatizantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44; por lo que, dicha conducta afecta sustancialmente los principios de legalidad y equidad en la recepción de recursos de origen privado provenientes de sus simpatizantes, pues rebasó el límite autorizado por la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, ya que no es posible calificarse 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 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. Lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La falta se graduó como **grave especial**, toda vez que el objeto específico de las normas trasgredidas por la coalición, es:

-Que los partidos políticos o en su caso coaliciones, adecuen sus actividades y la de sus militantes, de conformidad con los principios del sistema electoral mexicano, siempre dentro del marco de la legalidad, lo que implica observar los montos autorizados tanto en aportaciones como en erogaciones; y

-Evitar el ingreso inequitativo de capital o en especie de carácter privado.

Por lo que, al exceder por la cantidad de \$706,286.52, el límite permitido para recibir aportaciones de simpatizantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, se separó de la finalidad de dichas normas.

- 4) La coalición tuvo la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba ajustar su conducta a los límites que en materia de financiamiento y fiscalización le impone la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo que en la especie no sucedió. Bajo esos términos la coalición tuvo pleno conocimiento de la prohibición contenida en las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que fueron transgredidas, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, lo que se traduce en una clara transgresión a un mandato legal.
- 5) La Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), percibió un ingreso excedente en su favor, por un importe de \$706,286.52 (Setecientos seis mil doscientos ochenta y seis pesos 52/100 M.N.), proveniente de las aportaciones de sus simpatizantes, por lo cual existió un beneficio económico por dicha cantidad, al ser recursos que obtuvo por encima del límite permitido.
- 6) En la conducta desplegada por la coalición, concurrió la existencia del dolo directo.
- 7) El monto total involucrado asciende a **\$706,286.52** (Setecientos seis mil doscientos ochenta y seis pesos 52/100 M.N.).

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **especial**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil diez—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca, que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f) señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253⁵² de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, con excepción de la señaladas en las fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

⁵² En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos y coaliciones.

- 1). Amonestación pública;
- 2). Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3). Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; o
- 4). Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

De igual forma, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁵³, es precisamente esta disuasión, la finalidad que debe perseguir una sanción.

En ese contexto, al tomar en consideración que la falta desplegada por la Coalición “Zacatecas nos une”, consistente en haber excedido por la cantidad de \$706,286.52, el límite permitido para recibir aportaciones de simpatizantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie,

⁵³ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

equivalente a la cantidad de \$4'537,085.44; se adecua al supuesto señalado en el artículo 253 numeral 2, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que a la letra reza:

“ARTÍCULO 253

...

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:

...

III. El incumplimiento de las obligaciones o la infracción de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone la presente ley;

...”

En consecuencia, según lo dispuesto en el artículo 264 numeral 1, fracción I, inciso c) del mismo ordenamiento, **la irregularidad de mérito debe ser sancionada, con hasta un tanto del monto con el que se haya excedió el límite aplicable en materia de donativos o aportaciones**, pudiéndose aplicar una agravante que aumente la sanción hasta el doble, en caso de existir reincidencia; es decir, dicho artículo establece una regla de aplicación estricta respecto de la imposición de la sanción, no obstante, deja al arbitrio de la autoridad, que el monto particular que se fije como sanción, podrá desplazarse dentro de un parámetro cuyo límite máximo (en el caso de que no se acredite reincidencia) será el importe equivalente al monto total recibido por encima de la ley.

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

Desde esa tesitura, este consejo General estima que el monto particular que se fijará como sanción en la presente irregularidad, se determinará dentro del parámetro establecido en el inciso c), fracción I, del artículo 264, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en el caso en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro y texto es:

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

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la resolución que recayó al recurso de apelación identificado con la clave: SUP-RAP-62/2008.

Con base en lo expuesto, es preciso señalar que las **agravantes** que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona, consistieron en que dicha infracción es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los principios de legalidad y equidad;

que no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Coalición “Zacatecas nos une”, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, ello es así, partiendo de que las “coaliciones” no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, en razón de que se trata de una unión temporal de dos o mas partidos políticos, que se coordinan en un fin común (participar conjuntamente en la contienda electoral), pero mantienen su individualidad como entes jurídicos, en esa tesitura, los institutos políticos coaligados, por su propia naturaleza de entidades de interés público, tenían la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba observar los montos autorizados en aportaciones o donativos; aunado a que las normas transgredidas son de orden público y observancia general, de ahí, que dicha coalición en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Así mismo, existió un beneficio económico por la cantidad de \$706,286.52, al ser recursos que obtuvo por encima del límite permitido, por lo cual la conducta se calificó como grave especial, aunado a que se advirtió un proceder intencional.

Por otra parte, cabe advertir que **las atenuantes** que se presentaron en la comisión de la falta, se hicieron inasistir en que la conducta de la citada coalición reviste el conocimiento respecto al origen, monto y destino de los recursos involucrados, en atención a que presentó la documentación correspondiente a los ingresos excedentes que obtuvo en su favor, generando con ello, certidumbre en la función fiscalizadora; asimismo, no presentó una conducta reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad, no se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez, ni tampoco al financiamiento público que le fue otorgado.

Sentado lo anterior este Consejo General estima, que atendiendo a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, no es dable sancionar a la Coalición “Zacatecas nos une” **con un tanto igual al de las aportaciones recibidas por encima del límite permitido**, que asciende a la cantidad de \$706,286.52 (Setecientos seis mil doscientos ochenta y seis pesos 52/100 M.N.), en razón de que si bien es cierto, la falta representa la trasgresión a una prohibición establecida en la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral del Estado, también lo es, que la cantidad de atenuantes que concurrieron en su comisión y que quedaron previamente explayadas, orientan a esta autoridad

a considerar que imponer una sanción equivalente al monto total, con el que se excedió el límite permitido para recibir aportaciones de simpatizantes, sería de suya excesiva.

Así, conforme a la valoración conjunta de los elementos referidos, este Consejo General en ejercicio de su **facultad de arbitrio**, considera que la sanción a aplicar a la Coalición “Zacatecas nos une” debe fijarse en **un monto equivalente al treinta por ciento (30%) del importe recibido por encima del límite permitido para aportaciones de simpatizantes en su conjunto, tanto en efectivo como es especie**; por lo que en este punto es importante destacar, que la coalición de mérito excedió por la cantidad de \$706,286.52, el límite referido equivalente a la cantidad de \$4´537,085.44.

Por lo expuesto y fundado este Consejo General colige, que la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano) sea sancionada con la cantidad de **\$211,885.96 (Doscientos once mil ochocientos ochenta y cinco pesos 96/100 M.N)**, monto que resulta de multiplicar el importe que dicha coalición recibió por encima del límite autorizado para aportaciones de simpatizantes; por el treinta por ciento (30%), es menester señalar, que dicha sanción encuentra sustento en la hipótesis prevista en el artículo 264 numeral 1, fracción I, inciso c) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, asimismo la operación aritmética por el que resulta dicho importe se detalla a continuación:

IMPORTE PERMITIDO PARA RECIBIR APORTACIONES DE SIMPATIZANTES EN SU CONJUNTO, EN EFECTIVO Y EN ESPECIE	IMPORTE EXCEDENTE RECIBIDO POR ENCIMA DEL LÍMITE PERMITIDO	IMPORTE EXCEDENTE MULTIPLICADO POR EL TREINTA POR CIENTO (30%)	MONTO DE LA SANCIÓN
\$4´537,085.44	\$706,286.52	0.30 %	\$211,885.96

Ahora bien, dado que se tiene un monto total, se procede a imponer la sanción a cada uno de los partidos políticos que conformaron la coalición, atendiendo al grado de responsabilidad de cada uno de dichos entes políticos y a sus respectivas circunstancias y condiciones, en virtud de que las faltas cometidas por una coalición deben ser sancionadas de manera individual tal y como lo ha sustentado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis S3EL

025/2002, “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”.

Es el caso, que para fijar la sanción correspondiente a cada uno de los partidos políticos coaligados, debe tenerse en cuenta, que la Coalición “Zacatecas nos une” se integró con miras a lograr un propósito común de contender en el proceso electoral local de dos mil diez, debiéndose entender así, que fue el mismo propósito pretendido por los partidos políticos coaligados. En ese tenor, los recursos en efectivo provenientes del financiamiento público para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto, que aportaron cada uno de los partidos políticos coaligados, serán los elementos que se tomarán como base para determinar el grado de participación de los mismos.

Es así, que del Dictamen Consolidado de los informes financieros de campaña correspondientes al proceso electoral dos mil diez, se advierte que el total de los recursos aportados en efectivo por los partidos políticos integrantes de la coalición de mérito, provenientes del financiamiento público, se integra por las cantidades siguientes:

RECURSOS APORTADOS POR LOS PARTIDOS INTEGRANTES DE LA COALICIÓN “ZACATECAS NOS UNE”		
PARTIDOS INTEGRANTES DE LA COALICIÓN	RECURSOS APORTADOS EN EFECTIVO (financiamiento público)	PORCENTAJE DE APORTACIÓN
Partido de la Revolución Democrática	\$10'521,378.17	72.99%
Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano)	\$3'894,208.65	27.01%
TOTAL	\$14'415,586.82	100%

De las cifras mencionadas, válidamente se puede concluir que el Partido de la Revolución Democrática participó en la formación de la Coalición "Zacatecas nos une" con una aportación equivalente al 72.99 % (Setenta y dos punto noventa y nueve por ciento), mientras que el Partido Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano) participó con el 27.01%

(Veintisiete punto cero uno por ciento) del monto total de los recursos en efectivo provenientes del financiamiento público para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto.

En consecuencia, el criterio de distribución de las sanciones pecuniarias impuestas a los partidos integrantes de la Coalición multicitada será el siguiente:

Siguiendo este orden de ideas, por cuanto hace al Partido de la Revolución Democrática se fija una sanción económica de **\$154,655.56 (Ciento cincuenta y cuatro mil seiscientos cincuenta y cinco pesos 56/100 M.N.)**, conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido para la conformación de la coalición, es decir el 72.99% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta en su carácter de coautor, se consideró de fondo, de resultado, intencional y se calificó como grave con un grado de responsabilidad especial.

En ese sentido, por cuanto hace al Partido Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano) se fija una sanción económica de **\$57,230.40 (Cincuenta y siete mil doscientos treinta pesos 40/100 M.N.)**, conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido para la conformación de la coalición, es decir el 27.01% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta en su carácter de coautor, se consideró de fondo, de resultado, intencional y se calificó como grave con un grado de responsabilidad especial.

Dichas sanciones una vez que quede firme la presente determinación, deberán pagarse dentro del término de quince días, en la Dirección Ejecutiva de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, con el apercibimiento que de no hacerlo, se deducirá de la siguiente ministración del financiamiento público ordinario que corresponda.

En esa tesitura, esta autoridad arriba a la convicción de que las sanciones que por esta vía se imponen son apropiadas para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares de los partidos infractores integrantes de la Coalición "Zacatecas nos une" y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo

una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Se considera además, que dadas las cantidades que se imponen como sanción, los citados institutos políticos cuentan con capacidad económica para solventarlas, ya que no son de carácter gravoso ni resultan desproporcionadas, comparadas con el financiamiento que recibirán de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas en el presente ejercicio fiscal, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, por los montos siguientes de \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N.) y \$5'382,771.90 (Cinco millones trescientos ochenta y dos mil setecientos setenta y un pesos 90/100 M.N.), respectivamente, por lo que no se afectan sus patrimonios en virtud de que la cuantía que representan las sanciones impuestas equivalen al 1.27724% y 1.06321% respectivamente. Por tanto se advierte, que las cantidades no afectan de manera sustancial los fines y el desarrollo de las actividades que tienen encomendadas.

Aunado, al hecho de que los partidos políticos integrantes de la Coalición "Zacatecas nos une", están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral.

Asimismo, las sanciones que por este medio se imponen, atienden a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4 en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso c) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas vigente en el año dos mil diez. Así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

4. De la irregularidad No. “10”: La coalición excedió por la cantidad total acumulada de **\$3'776,028.45**, el límite máximo para recibir aportaciones en efectivo de una sola persona, ya sea física o moral, simpatizante o militante, equivalente al 0.5% (punto cinco por ciento) del total del monto establecido como tope de gastos para la última campaña de Gobernador, que asciende a la cantidad de \$226'854.27, como se muestra en el cuadro siguiente:

APORTANTE	Límite 0.5%	Cantidad recibida por la Coalición	Excedió en:
1	\$ 226,854.27	\$ 231,665.14	\$ 4,810.87
2	226,854.27	399,000.00	172,145.73
3	226,854.27	1'654,993.20	1'428,138.93
4	226,854.27	280,617.88	53,763.61
5	226,854.27	706,092.00	479,237.73
6	226,854.27	780,780.18	553,925.91
7	226,854.27	1'055,930.55	829,076.28
8	226,854.27	481,783.66	254,929.39
TOTAL	\$ 1'814,834.16	\$ 5'590,862.61	\$3'776,028.45

4.1 De la calificación de la falta

En este apartado, la adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a) La naturaleza de la 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, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

4.1.1 Del 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”; y 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.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan 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 la especie, la conducta irregular en que incurrió la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), se traduce en un incumplimiento a una **prohibición** ordenada en los artículos 63 numeral 1, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 4, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistente en que los partidos políticos o en su caso coaliciones, no deben recibir aportaciones en efectivo o en especie **de una sola persona**, ya sea física o moral, militante o simpatizante, por un monto

superior al **0.5% (cero punto cinco por ciento) del tope de gastos establecidos para la última campaña de gobernador, equivalente a la cantidad de \$226,854.27.**

Por lo que, este Consejo General advierte que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **acción**, toda vez que la coalición en cita recibió aportaciones en efectivo de sus militantes y simpatizantes en lo individual, que en suma rebasan en \$3´776,028.45, el límite autorizado por persona equivalente al **0.5% (cero punto cinco por ciento) del tope de gastos establecidos para la última campaña de gobernador que asciende a la cantidad de \$226,854.27**, configurándose con ello una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización, como se muestra en el cuadro siguiente:

APORTANTE	Límite 0.5%	Cantidad recibida por la Coalición	Excedió en:
1	\$ 226,854.27	\$ 231,665.14	\$ 4,810.87
2	226,854.27	399,000.00	172,145.73
3	226,854.27	1'654,993.20	1'428,138.93
4	226,854.27	280,617.88	53,763.61
5	226,854.27	706,092.00	479,237.73
6	226,854.27	780,780.18	553,925.91
7	226,854.27	1'055,930.55	829,076.28
8	226,854.27	481,783.66	254,929.39
TOTAL	\$ 1'814,834.16	\$ 5'590,862.61	\$3'776,028.45

4.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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. Los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano) integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une”, cometieron una infracción a la normatividad electoral, al exceder por la cantidad total acumulada de **\$3´776,028.45**, el límite máximo para recibir aportaciones en efectivo de **una sola persona**, ya sea física o moral, simpatizante o militante, equivalente a la cantidad de \$226´854.27, como se muestra en el cuadro siguiente:

APORTANTE	Límite 0.5%	Cantidad recibida por la Coalición	Excedió en:
1	\$ 226,854.27	\$ 231,665.14	\$ 4,810.87
2	226,854.27	399,000.00	172,145.73
3	226,854.27	1'654,993.20	1'428,138.93
4	226,854.27	280,617.88	53,763.61
5	226,854.27	706,092.00	479,237.73
6	226,854.27	780,780.18	553,925.91
7	226,854.27	1'055,930.55	829,076.28
8	226,854.27	481,783.66	254,929.39
TOTAL	\$ 1'814,834.16	\$ 5'590,862.61	\$3'776,028.45

Es importante precisar, que esta autoridad estima que la falta en estudio sólo le es reprochable a los partidos coaligados y no a sus militantes y simpatizantes, habida cuenta que se trata de la vulneración a una prohibición, cuya observancia le correspondía de manera exclusiva a dicha coalición, aunado a que la conducta desplegada por sus militantes y simpatizantes se vio corroborada a partir del registro contable y de la expedición de los recibos correspondientes.

En ese orden de ideas, al acreditarse que la citada coalición desatendió la hipótesis normativa prevista en los artículos 63 numeral 1, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 4, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; se tiene que la irregularidad, se adecua al supuesto señalado en el artículo 253 numeral 2, fracción III de la Ley Electoral local, el cual dispone que las coaliciones serán sancionadas por infringir las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone dicha ley.

Entonces, tomando en consideración que la Ley Electoral del Estado y el Reglamento antes invocado, prevén la prohibición de que los partidos políticos o en su caso coaliciones, no deben recibir aportaciones en efectivo o en especie **de una sola persona**, ya sea física o moral, militante o simpatizante, por un monto superior al **0.5% (cero punto cinco por ciento) del tope de gastos establecidos para la última campaña de gobernador, equivalente a la cantidad de \$226,854.27**; resulta innegable, que en la medida en que esta autoridad detectó y acreditó que la Coalición “Zacatecas nos une”, rebasó por la cantidad de **\$3 776,028.45**, el límite referido, dicha coalición vulneró una obligación a la que se encontraba sujeta y, aún y cuando se conoce el origen, monto y destino de los recursos involucrados, existe una afectación sustancial a los

principios de legalidad y equidad, en virtud de que dicho importe fue captado por encima del límite autorizado por la propia Ley y el Reglamento, circunstancias que serán tomadas en cuenta al momento de graduar y determinar la sanción correspondiente.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida a los partidos políticos coaligados, se concretizó en el periodo de campañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de los informes financieros de campaña.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la irregularidad de mérito al Partido de la Revolución Democrática, por ser ese el domicilio legal para oír y recibir notificaciones de la Coalición “Zacatecas nos une”, mediante el oficio OF/IEEZ/1 GAB-CAM/CAP No. 246/10 del once de octubre de dos mil diez, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta se informó a la coalición “Zacatecas nos une”, que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/2 GAB-CAM/CAP No. 256/10 del nueve de noviembre del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando a dicha coalición se le informó el resultado final de la irregularidad en estudio, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número OF/IEEZ/3 GAB-CAM/CAP No. 29/11 del veintiocho de enero de dos mil once.

Lugar. La conducta reprochada a los partidos políticos coaligados, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de los informes financieros de campaña, correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

4.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

En primer lugar, resulta necesario precisar que 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, al abordar en su obra,⁵⁴ los temas dolo, y preterintención establece que la culpa es la falta de intención; 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, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

En este 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 ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO)”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente

⁵⁴ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: a) Prevé como posible el resultado típico; y, b) Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que habiendo considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que sólo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención (elemento volitivo del dolo) de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe

entenderse por "dolo", todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: 1) El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y 2) Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues sólo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

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

Entendido lo anterior y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado⁵⁵ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

En ese orden de ideas, es dable concluir que en la infracción administrativa en que incurrió la Coalición "Zacatecas nos une", consistente en exceder por la cantidad total acumulada de **\$3'776,028.45**, el límite máximo autorizado para recibir aportaciones en efectivo de **una sola persona**, ya sea física o moral, militante o simpatizante, equivalente a la cantidad de

⁵⁵ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

\$226'854.27; se cumple con el **elemento intelectual o cognitivo** para tener por acreditado el dolo directo, toda vez que se parte del hecho cierto de que los partidos políticos integrantes de la citada coalición, conocían previamente las disposiciones legales y reglamentaria que regulan los límites de las aportaciones provenientes del financiamiento privado, en específico las relativas a las que puede realizar cada persona física o moral facultada para ello, toda vez que:

- En principio, las “coaliciones” no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, en razón de que se trata de una unión temporal de dos o mas partidos políticos, que se coordinan en un fin común (participar conjuntamente en la contienda electoral), pero mantienen su individualidad como entes jurídicos, en esa tesitura, los institutos políticos coaligados, tienen la obligación de ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se 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.
- Los partidos políticos como entidades de interés público, 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 tanto, son sujetos de derechos y obligaciones.
- Los institutos políticos deben adecuar su actuación y la de sus militantes a los causes previstos en la ley, de conformidad con los principios del sistema electoral mexicano, siempre dentro del marco de la legalidad; lo que implica el debido cumplimiento de los requisitos, límites y disposiciones que rigen cada uno de los aspectos de su actuar, por lo

que, al vulnerar cualquiera de las disposiciones que les son aplicables, contrarían su propia naturaleza y razón de ser, vulnerando con ello, los principios del estado democrático.

- Los institutos políticos coaligados, tenían pleno conocimiento respecto de la prohibición de no recibir aportaciones en efectivo o en especie **de una sola persona**, ya sea física o moral, militante o simpatizante, por un monto superior al **0.5% (cero punto cinco por ciento) del tope de gastos establecidos para la última campaña de gobernador, equivalente a la cantidad de \$226,854.27**, la cual se encuentra regulada en los artículos 63 numeral 1, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 4, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; esto es así, en razón de que es una obligación de todos los partidos políticos, conducir sus actividades dentro de los cauces legales.
- Por otra parte, los entes políticos están constreñidos a instaurar en su contabilidad un registro **personalizado** y desglosado de todos y cada uno de **los ingresos obtenidos de aportaciones tanto en dinero como en especie de sus militantes y simpatizantes**, para que por medio de este registro, detecten con facilidad el monto acumulado de cada afiliado, de la organización social, del candidato a su campaña y del contendiente en un proceso interno; y cuando se trate de aportaciones en especie llevarán registro de las características del bien aportado, todo ello, con el objeto de que el militante o bien, el simpatizante no rebase los límites máximos señalados en la ley.

En ese sentido, es inconcuso que la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), no puede argumentar un desconocimiento de la normatividad en electoral en materia de límites de financiamiento, por que como ya se señaló, los partidos políticos como entidades de interés público, se encuentran inexorablemente obligados a conducir sus actividades dentro de los cauces legales, por lo cual se estima que dicha coalición en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

Desde esa tesitura y con base en las máximas de la sana crítica, la lógica, la experiencia y de acuerdo con la normatividad electoral, se tiene que los partidos políticos coaligados, por su propia naturaleza, tenían pleno conocimiento de que al recibir aportaciones en efectivo de sus militantes y simpatizantes, que por sí mismas superaban el límite autorizado por persona, equivalente al **0.5% (cero punto cinco por ciento) del tope de gastos establecidos para la última campaña de gobernador que asciende a la cantidad de \$226,854.27**, implicaba una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización, en concreto a los artículos 47 numeral 1, fracción I, 63 numeral 1, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 46 numeral 4, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. Por lo que se tiene por demostrado **el primero** de los elementos.

Una vez acreditado el elemento cognitivo, en el presente caso se actualiza el **elemento volitivo**, necesario para tener por acreditado el dolo directo, pues la Coalición “Zacatecas nos une”, pese a que conocía previamente la prohibición de no exceder el límite máximo autorizado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, para recibir aportaciones en efectivo de una sola persona ya sea física o moral, simpatizante o militante, equivalente al **0.5% (cero punto cinco por ciento) del tope de gastos establecidos para la última campaña de gobernador que asciende a la cantidad de \$226,854.27**; registró y reportó haber recibido aportaciones en efectivo de sus militantes y simpatizantes, que rebasaban en \$3´776,028.45, el límite autorizado por persona, como se muestra en el cuadro siguiente:

APORTANTE	Límite 0.5%	Cantidad recibida por la Coalición	Excedió en:
1	\$ 226,854.27	\$ 231,665.14	\$ 4,810.87
2	226,854.27	399,000.00	172,145.73
3	226,854.27	1'654,993.20	1'428,138.93
4	226,854.27	280,617.88	53,763.61
5	226,854.27	706,092.00	479,237.73
6	226,854.27	780,780.18	553,925.91
7	226,854.27	1'055,930.55	829,076.28
8	226,854.27	481,783.66	254,929.39
TOTAL	\$ 1'814,834.16	\$ 5'590,862.61	\$3'776,028.45

Por lo que resulta indubitable, que dicha coalición sabía que su conducta desplegada era ilegal, puesto que dichos montos son superiores al límite establecido en la Ley Electoral y el Reglamento de la materia y, estando en posibilidades de actuar conforme lo prescribe la norma, no lo hizo, en virtud de que no desplegó las conductas necesarias para que dichas aportaciones se encontraran dentro del importe autorizado por la normatividad electoral, esto es, la cantidad de \$226,854.27 evitando así, incurrir en la inobservancia de la misma.

Lo anterior, hace evidente que la coalición de mérito fijó su voluntad en provocar directamente el incumplimiento, pues actúa a sabiendas del resultado, es decir, tuvo la voluntad de disponer de recursos privados provenientes de sus militantes y simpatizantes en lo individual, por una cantidad superior a la permitida por la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, con pleno conocimiento de que su actuar no se encontraba ajustado a la legalidad, obteniendo un beneficio económico indebido, generando desigualdad respecto de los demás institutos políticos, que sí respetaron el límite permitido para recibir aportaciones en efectivo de una sola persona, ya sea física o moral, militante o simpatizante que asciende a la cantidad de \$226'854.27; lo que produjo una afectación sustancial a los principios de legalidad y equidad en la recepción de recursos de origen privado, pues la coalición de mérito rebasó el límite **que una sola persona** facultada para ello, puede válidamente aportar a un a partido político o coalición.

Aunado a lo anterior, se tiene que la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), en su segunda y última respuesta para solventar la observación que derivó en la presente irregularidad, argumentó lo siguiente:

“En el punto correlativo que se contesta me permito manifestar que por un error involuntario, se omitió señalar que en las aportaciones en dinero realizadas por militantes y por simpatizantes, y que se mencionan en el punto relativo, también participaron otras personas en asociación y de las cuales en su gran mayoría y por cuestiones particulares y por que así lo manifestaron no quisieron que su nombre apareciera en la comprobación emitida por este Instituto Político, y que dichas aportaciones fueron resultados de reuniones familiares o de amigos, quienes por cuestiones de economía y traslado autorizaban a una sola persona a firmar la documentación comprobatoria, tal y como en su oportunidad se indico:

En el caso de las aportaciones hechas por el [REDACTED], y cuyo monto asciende a la cantidad de \$231,665.14;

En el caso de las aportaciones hechas por el [REDACTED], y cuyo monto asciende a la cantidad de \$339,000.00;

En el caso de las aportaciones hechas por el [REDACTED], y cuyo monto asciende a la cantidad de \$1'654,993.20;

En el caso de las aportaciones hechas por el [REDACTED], y cuyo monto asciende a la cantidad de \$280,617.88;

En el caso de las aportaciones hechas por el [REDACTED], y cuyo monto asciende a la cantidad de \$706,092.00;

En el caso de las aportaciones hechas por el [REDACTED], y cuyo monto asciende a la cantidad de \$780,780.18;

En el caso de las aportaciones hechas por el [REDACTED], y cuyo monto asciende a la cantidad de \$1'055,930.55;

En el caso de las aportaciones hechas por el [REDACTED], y cuyo monto asciende a la cantidad de \$481,783.66;

Por lo anterior, y toda vez que las aportaciones en dinero realizadas por militantes y por simpatizantes, fueron hechas por las personas señaladas como aportadores, y que además fueron hechas en asociación con otras personas de las cuales en su gran mayoría y por cuestiones particulares no quisieron que su nombre apareciera en la comprobación emitida por este Instituto Político, ya que dichas aportaciones fueron resultados de reuniones familiares o de amigos, quienes autorizaban a una sola persona a firmar la documentación comprobatoria, es por ello, que se insiste que no se vulnera lo establecido por el artículo 63 numeral 1 fracción III de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, en relación con el artículo 46 numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones”.

De lo que se colige, que dicha coalición no negó que recibió las aportaciones en efectivo que dieron origen a la presente irregularidad, por los montos siguientes: \$231,665.14; \$399,000.00; \$1'654,993.20; \$280,617.88; \$706,092.00; \$780,780.18; \$1'055,930.55 y 481,783.66; antes bien, argumentó que dichas aportaciones son el resultado de reuniones familiares o de amigos, que participaron en esos donativos, pero que por cuestiones de economía y traslado, autorizaron a una sola persona a firmar la documentación comprobatoria y que en otros casos, por cuestiones particulares los demás aportantes, que según su dicho participaron en la integración de los citados apoyos, no quisieron que su nombre apareciera en la comprobación que debía emitir la coalición.

Al respecto cabe señalar, que en el supuesto de que hubieran existido más aportantes que participaron en la integración de los apoyos en efectivo, con los que se benefició esta coalición y que por las causas expuestas, no fue su deseo que sus nombres aparecieran en la documentación comprobatoria, o bien, decidieron nombrar a un representante para que firmara; vale la pena puntualizar, que las obligaciones que tienen los partidos políticos y en su caso coaliciones, de expedir los recibos de aportaciones de simpatizantes (**APOS 1**) y militantes (**APOM 1**), por **cada una de las aportaciones que reciban**, en los cuales se debe hacer constar el nombre completo, domicilio, clave de elector y RFC; así como llevar un registro centralizado de las aportaciones en dinero de **cada persona física o moral**, previstas en los artículos 63 numeral 1, fracción II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 45 numeral 1 y 46 numeral 1, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; deben ser acatadas por los partidos políticos y coaliciones, en la forma y términos señalados, toda vez que su observancia no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de normas de orden público y de observancia general.

En adición a lo anterior, los partidos políticos están constreñidos a instaurar en su contabilidad, un registro **personalizado** y desglosado de todos y cada uno de **los ingresos obtenidos de aportaciones, tanto en dinero como en especie de sus militantes y simpatizantes**, para que por medio de este registro, detecten con facilidad el monto acumulado de cada afiliado, de la organización social y del candidato a su campaña; y cuando se trate de aportaciones en especie llevarán registro de las características del bien aportado, todo ello, con el objeto de que el militante, o bien, el simpatizante no rebase los límites máximos señalados en la ley. Por ende,

las causas hechas valer por esta coalición, en ningún momento la exime de dar estricto cumplimiento a la normatividad electoral, así como de presentar el soporte documental de todas las aportaciones que reciba de financiamiento privado.

Por lo expuesto, resulta innegable que la Coalición “Zacatecas nos une” al recibir aportaciones en efectivo de sus militantes y simpatizantes en lo individual, que por sí mismas superaban el límite autorizado por persona, equivalente a **la cantidad de \$226,854.27**, lo hizo a sabiendas de que con dichos montos excedía el límite permitido por la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, lo que implica que obró de manera consciente y con la voluntad de realizar las consecuencias descritas en la normatividad, alentada por el beneficio que le producía tal conducta, como lo es, afectar las condiciones de igualdad de la participación de los partidos políticos en la vida democrática del Estado.

Así, las circunstancias expuestas permiten advertir un proceder intencional en el actuar de la Coalición “Zacatecas nos une”.

En la especie, en apego a lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al constituir que el dolo es un elemento que no puede demostrarse de manera directa, en el presente caso su acreditación se hará a través de la prueba circunstancial, para lo cual se cuenta con el indicio de que la Coalición “Zacatecas nos une” fijó su voluntad en incumplir la ley, el cual se encuentra constituido por el hecho cierto y probado de que, previamente a su actuar, conocía la prohibición a que se encontraba sujeta, es decir, la base del indicio es la certeza de que la coalición actuó a sabiendas de que infringía la ley, pues de su segunda y última respuesta para solventar la observación que derivó en la presente irregularidad, se advierte que tenía una clara comprensión, respecto del límite permitido para recibir aportaciones en efectivo de **una sola persona**, ya sea física o moral, militante o simpatizante equivalente al 0.5% (cero punto cinco por ciento) del tope de gastos establecido para la última campaña de Gobernador, que asciende a la cantidad de \$226´854.27; hecho que se corrobora al pretender justificar los importes excedentes que recibió en su favor de forma ilegal, por un monto total acumulado de \$3´776,028.45, argumentando que las aportaciones recibidas por encima del límite referido, fueron el resultado de reuniones familiares o de amigos que participaron en esos donativos y que por diversas causas no quisieron que su nombre apareciera en la comprobación que debía emitir la coalición,

o bien, decidieron autorizar a una sola persona como aportante y, que por tales motivos, las aportaciones excedentes no debían ser consideradas por esta autoridad como un rebase al límite que cada **persona** física o moral facultada para ello, puede válidamente aportar a un partido político o coalición.

Argumentos, que resultaron del todo inoperantes, toda vez que dichas causas, en el caso de que hubieran existido, de ninguna manera justifican la inobservancia de las obligaciones de expedir los recibos de aportaciones de simpatizantes (**APOS 1**) y militantes (**APOM 1**), por **cada una de las aportaciones que recibió**, así como de respetar el límite autorizado por persona para efectuar aportaciones en efectivo por **la cantidad de \$226,854.27**.

Con base en lo anterior, resulta incuestionable que la Coalición “Zacatecas nos une” al recibir conscientemente aportaciones en efectivo de sus militantes y simpatizantes en lo individual, que por sí mismas superaban el límite autorizado por persona, lo hizo a sabiendas de que excedía el límite permitido por la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento de la materia.

Por lo que, una vez demostrado el conocimiento previo que la coalición de mérito tenía de sus obligaciones legales y reglamentarias, se tiene por acreditado el hecho de que, con su conducta quería producir un resultado con conciencia de que se quebranta la ley, pues conocía la relación de causalidad existente entre la hipótesis normativa, su actuar y las consecuencias jurídicas. Desde esa tesitura, es innegable que la coalición desplegó una conducta dolosa, al recibir aportaciones en efectivo, que rebasaban en \$3´776,028.45, el límite autorizado por persona, como se muestra en el cuadro siguiente:

APORTANTE	Límite 0.5%	Cantidad recibida por la Coalición	Excedió en:
1	\$ 226,854.27	\$ 231,665.14	\$ 4,810.87
2	226,854.27	399,000.00	172,145.73
3	226,854.27	1'654,993.20	1'428,138.93
4	226,854.27	280,617.88	53,763.61
5	226,854.27	706,092.00	479,237.73
6	226,854.27	780,780.18	553,925.91
7	226,854.27	1'055,930.55	829,076.28
8	226,854.27	481,783.66	254,929.39
TOTAL	\$ 1'814,834.16	\$ 5'590,862.61	\$3'776,028.45

Lo anterior, como ya se dijo, con pleno conocimiento de que su actuar no se encontraba ajustado a la legalidad, obteniendo un beneficio económico indebido, generando desigualdad respecto de los demás institutos políticos, que sí respetaron el límite permitido para recibir aportaciones en efectivo de una sola persona, ya sea física o moral, militante o simpatizante equivalente a la cantidad de \$226´854.27; por lo que se reitera que de manera consciente la Coalición “Zacatecas nos une” fijó su voluntad en la ilicitud de su conducta al transgredir disposiciones legales y reglamentarias, lo que implica la aceptación de las consecuencias legales y ello posibilita a esta autoridad su sanción.

4.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad). Es decir, en esta clase de faltas, no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), al exceder por la cantidad total acumulada de **\$3´776,028.45**, el límite máximo para recibir aportaciones en efectivo de **una sola persona**, ya sea física o moral, simpatizante o militante, equivalente a la cantidad de \$226´854.27, como se muestra en el cuadro siguiente:

APORTANTE	Límite 0.5%	Cantidad recibida por la Coalición	Excedió en:
1	\$ 226,854.27	\$ 231,665.14	\$ 4,810.87
2	226,854.27	399,000.00	172,145.73
3	226,854.27	1'654,993.20	1'428,138.93
4	226,854.27	280,617.88	53,763.61
5	226,854.27	706,092.00	479,237.73

6	226,854.27	780,780.18	553,925.91
7	226,854.27	1'055,930.55	829,076.28
8	226,854.27	481,783.66	254,929.39
TOTAL	\$ 1'814,834.16	\$ 5'590,862.61	\$3'776,028.45

Trajo como consecuencia la vulneración a lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción I, 63 numeral 1, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 45 numeral 1 y 46 numerales 1 y 4, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, señala

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

I. Conducir sus actividades dentro de los causes previstos en 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;

...”

“Artículo 63

1. Las aportaciones de militantes y simpatizantes se sujetarán a las reglas siguientes:

...

III. Las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrán un límite anual equivalente del 0.05% del tope de gastos fijado para la campaña última campaña de Gobernador inmediata anterior;

...”

El Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, refiere:

“Artículo 7

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

“Artículo 45

1. El órgano interno estatal de cada partido político deberá llevar un registro centralizado de las aportaciones en dinero que en un ejercicio fiscal haga cada persona física o moral.

...”

“Artículo 46

1. En las aportaciones de militantes y simpatizantes deberán extenderse los recibos correspondientes a las personas que las realicen, los cuales serán el soporte documental del registro contable de esta modalidad de financiamiento.

...

4. Las aportaciones que en un año realice cada simpatizante en dinero o en especie no deberá exceder al equivalente del cero punto cinco por ciento (0.5%), del tope de gastos establecido para la última campaña de Gobernador.

...”

Resulta pertinente señalar, que los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias que fueron vulneradas por la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), resultan ser de gran trascendencia, puesto que no sólo protegen al sistema electoral existente, sino que, aunado a ello, representan una protección de los propios principios constitucionales que rigen al Estado Mexicano, en virtud de que la prohibición que refieren, no sólo influye en la legalidad y equidad respecto de la recepción de recursos de origen privado, sino que sustenta y refuerza las características y naturaleza de un modelo democrático de gobierno, al asegurar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

En esa tesitura, es dable sostener que el objeto específico de las normas aludidas consiste en:

- a) Obligar a los partidos políticos o en su caso coaliciones, a que adecuen sus actividades y la de sus militantes, de conformidad con los principios del sistema electoral mexicano, siempre dentro del marco de la legalidad, lo que implica el debido cumplimiento de los requisitos y disposiciones que rigen cada uno de los aspectos de su actuar, así como el observar los montos autorizados tanto en aportaciones como en erogaciones;

- b) Evitar el ingreso inequitativo de capital o en especie de carácter privado, pues al fijar un tope en la captación de este tipo de recursos, se pretende disminuir el riesgo de que intereses ilegítimos pudieran comprometer los verdaderos fines de los partidos políticos, así como, generar entre ellos condiciones de igualdad, en cuanto a la disposición de recursos privados para el desarrollo de sus actividades permanentes, es decir, la finalidad es limitar el financiamiento privado privilegiando el financiamiento público que reciben los partidos políticos, criterio que fue sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-JRC-79/2010 del dieciséis de junio de dos mil diez;

- c) Que los partidos políticos o en su caso coaliciones, por cada aportación en efectivo o en especie, que reciban de sus simpatizantes o militantes, expidan los recibos foliados (APOM 1 o APOS 1), con la totalidad de los datos de los formatos de referencia, a efecto de tener el control de los ingresos que perciben a través de este tipo de financiamiento privado, e identifiquen plenamente a cada aportante con la entrega del recibo original. Asimismo, se obliga a los institutos políticos a conservar las copias de los recibos, con todos y cada uno de los datos del aportante, para el registro en su contabilidad, los que deberá acompañar en su informe respectivo, para soportar los ingresos obtenidos de sus militantes o simpatizantes; y

- d) Por otra parte, los entes políticos están constreñidos a instaurar en su contabilidad un registro **personalizado** y desglosado de todos y cada uno de **los ingresos obtenidos de aportaciones tanto en dinero como en especie de sus militantes y simpatizantes**, para que por medio de este registro, detecten con facilidad el monto acumulado de cada afiliado, de la organización social o del candidato a su campaña; todo ello, con el objeto de que el militante o bien, el simpatizante no rebase los límites máximos señalados en la ley.

En consecuencia, la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias, es de gran relevancia, toda vez que constituyen un mecanismo de control y vigilancia en materia electoral, para impedir que se generen condiciones de desigualdad.

Por tanto, la infracción en que incurrió la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), de recibir aportaciones en efectivo de sus militantes y simpatizantes que en suma rebasan en \$3´776,028.45, el límite autorizado por persona equivalente al **0.5% (cero punto cinco por ciento) del tope de gastos establecidos para la última campaña de gobernador que asciende a la cantidad de \$226,854.27**, por si misma, constituye una falta de **fondo** pues existe una afectación sustancial a los principios de legalidad y equidad, en virtud de que dicho importe fue captado, por encima del límite autorizado por la propia Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Asimismo, la conducta reprochada se subsume en la tipificada en el artículo 253 numeral 2, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, habida cuenta que dicho numeral prevé que las coaliciones serán sancionadas por el incumplimiento de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone dicha ley, lo cual viene a corroborar un deber impuesto a tales entes políticos, de sujetarse a las determinaciones de la autoridad.

4.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

La falta puede actualizarse como una infracción de: resultado; peligro abstracto y peligro concreto.

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

En ese orden de ideas, cabe indicar que 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 ello, 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.

Entendido lo anterior, la conducta de la Coalición "Zacatecas nos une", integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), se traduce en la vulneración a una prohibición ordenada por disposición legal, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de

orden público y observancia general, que debió ser acatada en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral, de ahí que, al exceder por la cantidad total acumulada de **\$3´776,028.45**, el límite máximo para recibir aportaciones en efectivo de **una sola persona**, ya sea física o moral, simpatizante o militante, equivalente a la cantidad de \$226´854.27, afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como lo son la legalidad y la equidad.

Por lo que hace a la vulneración del principio de legalidad, ésta se configura en virtud de que la conducta de la Coalición “Zacatecas nos une” se traduce en una franca transgresión a los dispositivos, legales y reglamentarios que le imponían una determinada conducta de no hacer, sin que su acción esté soportada en una motivación de excepción que, a fin de cuenta, le eximiera de dar debido cumplimiento a esos preceptos legales.

En cuanto a la transgresión al bien jurídico de equidad, ésta se actualiza desde el momento en que la coalición recibió aportaciones en efectivo de sus militantes y simpatizantes que en suma rebasan en \$3´776,028.45, el límite autorizado por persona equivalente al **0.5% del tope de gastos establecidos para la última campaña de gobernador que asciende a la cantidad de \$226,854.27**, afectando con ello, las condiciones de igualdad respecto de los demás partidos políticos y coaliciones, que sí respetaron el límite permitido para recibir aportaciones en efectivo de una sola persona, ya sea física o moral, militante o simpatizante equivalente a la cantidad de mérito.

Por ello, la irregularidad imputable a la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), se traduce en una infracción de **resultado** que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos.

En ese tenor, es posible concluir que dicha irregularidad se traduce en una falta de **fondo**, pues existe una afectación sustancial a los principios de legalidad y equidad, asimismo se demostró la **intencionalidad (dolo directo)** de los partidos políticos coaligados de exceder por la cantidad total acumulada de **\$3´776,028.45**, el límite máximo para recibir aportaciones en efectivo de **una sola persona** por la cantidad de \$226´854.27, vulnerando así, lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción I, 63 numeral 1, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7,

45 numeral 1 y 46 numerales 1 y 4, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Lo anterior, encuentra sustento en el hecho cierto y probado de que la coalición de mérito, previamente a su actuar, conocía la prohibición a que se encontraba sujeta, por lo que al recibir aportaciones en efectivo de sus militantes y simpatizantes, que por sí mismas superaban el límite autorizado por persona, equivalente al 0.5% (cero punto cinco por ciento) del tope de gastos establecido para la última campaña de Gobernador, que asciende a la cantidad de \$226'854.27, lo hizo a sabiendas de que su conducta era ilegal y que generaba desigualdad respecto de los demás partidos políticos y coaliciones que sí respetaron el límite referido; esto es así, pues en su segunda y última respuesta para solventar la observación que derivó en la presente irregularidad, pretendió justificar los importes excedentes que recibió en su favor por un monto total acumulado de \$3'776,028.45, mediante manifestaciones que resultaron del todo inoperantes para justificar el incumplimiento a la prohibición de no recibir aportaciones en efectivo o en especie **de una sola persona**, por un monto superior a **la cantidad de \$226,854.27**, así como de transgredir la obligación de expedir los recibos de aportaciones de simpatizantes (**APOS 1**) y militantes (**APOM 1**) por **cada una de las aportaciones que reciban**. Circunstancias, que permitieron a esta autoridad administrativa electoral, advertir que la Coalición "Zacatecas nos une" tenía pleno conocimiento del límite al que debía sujetarse y no lo hizo, por tanto, es indubitable que fijó su voluntad en la ilicitud de su conducta y, por ende, en las consecuencias legales.

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

4.1.6 De la reiteración de la infracción

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 como *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 ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte de la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), respecto de la prohibición de no recibir aportaciones en efectivo o en especie **de una sola persona**, ya sea física o moral, militante o simpatizante, por un monto superior al **0.5% (cero punto cinco por ciento) del tope de gastos establecidos para la última campaña de gobernador, equivalente a la cantidad de \$226,854.27**, es decir, se trata de una falta que es el resultado de ocho (8) conductas inconexas entre sí y, no existe constancia de que los partidos políticos coaligados hayan cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

4.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto existe singularidad en la falta, pues la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), cometió una sola irregularidad al exceder por la cantidad total acumulada de **\$3´776,028.45**, el límite máximo para recibir aportaciones en efectivo de **una sola persona**, ya sea física o moral, simpatizante o militante, equivalente a la cantidad de \$226´854.27, como se muestra en el cuadro siguiente:

APORTANTE	Límite 0.5%	Cantidad recibida por la Coalición	Excedió en
1	\$ 226,854.27	\$ 231,665.14	\$ 4,810.87
2	226,854.27	399,000.00	172,145.73
3	226,854.27	1'654,993.20	1'428,138.93
4	226,854.27	280,617.88	53,763.61
5	226,854.27	706,092.00	479,237.73
6	226,854.27	780,780.18	553,925.91
7	226,854.27	1'055,930.55	829,076.28
8	226,854.27	481,783.66	254,929.39
TOTAL	\$ 1'814,834.16	\$ 5'590,862.61	\$3'776,028.45

Lo que se traduce en una falta de fondo y de resultado, toda vez afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la legalidad y la equidad en la recepción de recursos de origen privado, incumpliendo con ello, lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción I, 63 numeral 1, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 45 numeral 1, 46 numerales 1 y 4, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Resulta importante precisar, que no obstante de que se trata de ocho (8) aportaciones que rebasaron cada una en lo individual, el límite permitido por la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, es dable concluir que se trata de ocho (8) conductas singulares, en la medida que la identidad de las personas físicas que realizaron las aportaciones es distinta.

En este sentido, la irregularidad reprochada al subsumirse o adecuarse con la tipificada en el artículo 253 numeral 2, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, trae como consecuencia la exacta aplicación de la ley al caso específico, habida cuenta que dicho numeral prevé que las coaliciones serán sancionadas por el incumplimiento de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone dicha ley, por lo que este Consejo General arriba a la conclusión de que la infracción es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva a la Coalición "Zacatecas nos une", integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), **se procede a calificar la falta**; para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, señalados en los puntos

del 4.1.1 al 4.1.7, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por la Coalición “Zacatecas nos une”, se califica como **grave**, por las siguientes razones:

- No es posible calificarla como levísima, ni 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 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.
- La infracción cometida por esa coalición, consistente en exceder por la cantidad total acumulada de **\$3´776,028.45**, el límite máximo autorizado para recibir aportaciones en efectivo de **una sola persona**, ya sea física o moral, simpatizante o militante, equivalente a la cantidad de \$226´854.27, 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, toda vez que existe una afectación sustancial a los principios de legalidad y equidad en la recepción de recursos de origen privado, pues la coalición de mérito rebasó el límite fijado por la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **para que una sola persona**, ya sea física o moral, facultada para ello, pueda realizar aportaciones en efectivo a un partido político o coalición.
- Se configura la vulneración al bien jurídico de legalidad, en razón de que la conducta de la coalición se traduce en una franca transgresión a los dispositivos legales y reglamentarios

que le imponían una determinada conducta de no hacer, sin que la misma esté soportada en una motivación de excepción que le eximiera de dar debida observancia a esos preceptos legales.

- Se actualiza la trasgresión al bien jurídico de equidad, desde el momento en que la coalición recibió aportaciones en efectivo de sus militantes y simpatizantes de forma individual, que en suma rebasan en \$3´776,028.45, el límite autorizado por persona **que asciende a la cantidad de \$226,854.27**, afectando con ello, las condiciones de igualdad respecto de los demás partidos políticos y coaliciones, que sí respetaron el límite permitido para recibir aportaciones en efectivo de una sola persona, ya sea física o moral, militante o simpatizante equivalente a la cantidad de \$226´854.27.
- Los partidos políticos están constreñidos a instaurar en su contabilidad un registro **personalizado** y desglosado de todos y cada uno de **los ingresos obtenidos de aportaciones tanto en dinero como en especie de sus militantes y simpatizantes**, para que por medio de este registro, detecten con facilidad el monto acumulado de cada afiliado, de la organización social, del candidato a su campaña y del contendiente en un proceso interno; y cuando se trate de aportaciones en especie llevarán registro de las características del bien aportado, todo ello, con el objeto de que el militante o bien, el simpatizante no rebase los límites máximos señalados en la ley.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califica como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche que se analiza debe graduarse como **especial** y no en el extremo mínimo de la gravedad como sería la ordinaria, ya que ello viciaría los fines que se persiguen con la facultad punitiva con que se cuenta, pues no debe perderse de vista que el objetivo de la fiscalización de los recursos, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos o en su caso coaliciones, debiendo comprobar su adecuado y transparente manejo, y que se destinen a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, lo que en el caso se encuentra acreditado; no obstante cobra especial relevancia, que los recursos materia

de la irregularidad de mérito, se obtuvieron por encima del límite permitido por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, para recibir aportaciones en efectivo de una sola persona, ya sea física o moral, militante o simpatizante equivalente a la cantidad de **\$226,854.27**, generando con ello, desigualdad respecto de los demás institutos políticos y coaliciones, que sí respetaron el límite referido, traduciéndose en un beneficio económico a favor de dicha coalición, de manera indebida.

Por otra parte, esta autoridad estima que la Coalición “Zacatecas nos une” desplegó una conducta dolosa, toda vez que se cuenta con el indicio de que fijó su voluntad en incumplir la ley, el cual se encuentra constituido por el hecho cierto y probado de que dicha coalición, previamente a la presentación del informe financiero de campaña dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la prohibición contemplada en las normas transgredidas, esto es así, por ser normas de orden público, de observancia general y por que los partidos políticos o en su caso coaliciones tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí, que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

Con lo anterior, se acredita el hecho de que la citada coalición quería producir un resultado con conciencia de que se quebranta la ley, tan es así, que en su segunda y última respuesta para solventar la observación que derivó en la presente irregularidad, se advierte que tenía una clara comprensión, respecto de la prohibición de no recibir aportaciones en efectivo o en especie **de una sola persona**, ya sea física o moral, militante o simpatizante por un monto superior a **la cantidad de \$226,854.27**; hecho que se corrobora al pretender justificar los importes excedentes que recibió en su favor por un monto total acumulado de \$3´776,028.45, mediante manifestaciones que resultaron del todo inoperantes para justificar el incumplimiento a la prohibición de mérito.

Las indicadas circunstancias, conducen a este órgano superior de dirección a advertir que la Coalición “Zacatecas nos une” tenía conocimiento pleno de los límites a los que debió sujetarse y no lo hizo, por lo que en esa medida resulta indubitable que al recibir aportaciones en efectivo de sus militantes y simpatizantes de forma individual, que en suma rebasan en \$3´776,028.45, el límite autorizado por persona **que asciende a la cantidad de \$226,854.27**, fijó su voluntad en

provocar directamente el incumplimiento, pues actúa a sabiendas del resultado, es decir, tiene la voluntad de realizar las consecuencias descritas en la ley con la finalidad de obtener un beneficio económico indebido, generando desigualdad respecto de los demás institutos políticos y afectando sustancialmente los principios de legalidad y equidad en la recepción de recursos de origen privado.

En adición a lo anterior, la falta que por esta vía se sanciona se considera trascendente, derivado de que, aun cuando se conoce el origen, destino y monto de los recursos involucrados, existió una vulneración lisa y llana a la prohibición expresamente dispuesta en la normatividad electoral, lo que se traduce en una trasgresión al principio de legalidad, así como el de equidad, al situarse en una posición de desigualdad hacia los demás partidos políticos y coaliciones que sí cumplieron con la norma.

Con independencia de lo anterior, este Consejo General concluye que la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la gravedad mayor, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad de dicha coalición, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad, así como tampoco un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez, ni al financiamiento público que le fue otorgado; además, esta autoridad cuenta con un grado de certidumbre acerca del origen, monto y destino de los ingresos excedentes que percibió.

Por lo expuesto, esta autoridad estima que la irregularidad en estudio es calificada como **grave especial**.

4.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión; se procede a individualizar la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (gravedad de los hechos y sus consecuencias;

el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (grado de intencionalidad o negligencia y, la reincidencia).

Por consiguiente, se analizarán los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

4.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta en que incurrió la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por esa coalición, de exceder por la cantidad total acumulada de **\$3´776,028.45**, el límite máximo autorizado para recibir aportaciones en efectivo de **una sola persona**, ya sea física o moral, simpatizante o militante, equivalente a la cantidad de \$226´854.27; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existe una afectación sustancial a los principios de legalidad y equidad en la recepción de recursos de origen privado, pues la coalición de mérito rebasó el límite fijado por la Ley Electoral del Estado **para que una sola persona**, ya sea física o moral, facultada para ello, pueda realizar aportaciones en efectivo a un partido político o coalición.
- Derivado del análisis efectuado a la hipótesis normativa, registros contables, aportaciones recibidas y de la constatación de un excedente en el límite máximo permitido para recibir aportaciones en efectivo de **una sola persona**, ya sea física o moral, simpatizante o militante, equivalente a la cantidad de \$226´854.27; se tiene, que la conducta desplegada por dicha coalición se traduce en una clara violación a una prohibición ordenada por disposición legal, misma que no se encuentra sujeta a su

voluntad, puesto que se trata de una norma de orden público y de observancia general, que debió ser acatada en los términos en que se encuentra prevista en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- La coalición tuvo pleno conocimiento de la prohibición contemplada en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.
- La infracción se considera trascendente, derivado de que aun cuando se conoce el origen, destino y monto de los recursos involucrados, existió una vulneración lisa y llana a una prohibición expresamente dispuesta en la normatividad, afectando con ello, las condiciones de igualdad respecto de los demás partidos políticos y coaliciones, que sí respetaron el límite permitido para recibir aportaciones en efectivo de una sola persona, ya sea física o moral, militante o simpatizante equivalente a la cantidad de \$226´854.27.
- Esta autoridad estima, que la Coalición “Zacatecas nos une” desplegó una conducta dolosa, pues no obstante de que tenía pleno conocimiento de la prohibición de no recibir aportaciones en efectivo o en especie **de una sola persona**, ya sea física o moral, militante o simpatizante, por un monto superior al **0.5% (cero punto cinco por ciento) del tope de gastos establecidos para la última campaña de gobernador, equivalente a la cantidad de \$226,854.27**; de forma consciente recibió aportaciones en efectivo de sus militantes y simpatizantes, que en suma rebasan en **\$3´776,028.45**, el límite referido, a sabiendas de que vulneraba lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento de la materia, por lo que resulta incuestionable que la citada coalición fijó su voluntad en provocar directamente el incumplimiento, pues actúa a sabiendas del resultado, es decir, tuvo la voluntad de disponer de recursos privados provenientes de sus militantes y simpatizantes por una cantidad superior a la permitida, lo que representa un beneficio económico indebidamente logrado, generando desigualdad respecto de los demás institutos políticos que sí cumplieron con la norma; por lo que dichas circunstancias permiten advertir un proceder intencional o premeditado en la comisión de la irregularidad.

- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y 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 acreditada.

Queda expuesto, que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la Coalición “Zacatecas nos une”.

Ante esas circunstancias, la citada coalición debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁵⁶ resulte apropiada a efecto de disuadir a los partidos políticos integrantes de la coalición de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

4.2.2 De 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., Buenos Aires, Argentina; 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 ese orden de ideas, se precisa que la infracción cometida por la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), de exceder por la cantidad total acumulada de **\$3´776,028.45**, el límite máximo autorizado para recibir aportaciones en efectivo de **una sola**

⁵⁶ 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.

persona, ya sea física o moral, simpatizante o militante, equivalente a la cantidad de **\$226'854.27**, vulneró sustancialmente los principios de legalidad y equidad en la recepción de recursos de origen privado.

En ese tenor, la falta cometida por la Coalición “Zacatecas nos une” es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que aún y cuando se conoce el origen, destino y monto de los recursos involucrados en la presente irregularidad, esta autoridad estima que existió un beneficio económico a favor de la citada coalición, que corresponde a la cantidad de \$3'776,028.45 (Tres millones setecientos setenta y seis mil veintiocho pesos 52/100 M.N), en razón de que estos recursos los obtuvo por encima del límite permitido, es decir ingresaron de manera indebida a sus finanzas.

4.2.3 De 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.

Dicho 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, cuyo rubro y texto indican:

“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.”

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265 numeral 4, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 139 numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En esa tesitura, es primordial señalar que la figura de la coalición, constituye el acuerdo de dos o más partidos, quienes mantienen su individualidad como entes jurídicos y por ende conservan sus derechos y prerrogativas que no se encuentren relacionados con el convenio de coalición o aquellos que no se vinculen con el proceso electoral en el que participan por cierta temporalidad, con la finalidad de postular a los mismos candidatos para las elecciones de Gobernador, Diputados o Ayuntamientos.

En este tenor, cabe puntualizar que el objetivo primordial de esta unión temporal, se encuentra dirigido de manera concreta, directa e inmediata, a participar conjuntamente en la contienda electoral, por lo que, debe partirse de la base de que las coaliciones de partidos políticos no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, ello es así, en virtud de tratarse de una unión temporal para coordinarse en un fin común, y en el caso de que en esa interacción comentan infracciones, deben de considerarse coautores, y por tanto, las sanciones resultan aplicables individualmente, con base en el grado de responsabilidad y situación personal que corresponda a cada uno de ellos.

Lo anterior es así, pues interpretar lo contrario, implicaría la constante inobservancia al principio de equidad en el ejercicio de las facultades administrativo-punitivas de la autoridad electoral, ya que un ilícito cometido en circunstancias similares sería sancionado de manera distinta según que lo cometiera un partido político en forma individual, o que lo hiciera como parte de una coalición, toda vez que, en la última hipótesis, la sanción se dividiría entre todos los entes coaligados, lo que originaría la aplicación de una sanción menor a la que realmente le correspondiera; pero además, en este supuesto, no podrían tomarse en cuenta, para efectos de individualizar la sanción, las circunstancias propias o particulares de cada partido, como la reincidencia. Dicho criterio se encuentra recogido por el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, en la tesis relevante, S3EL 025/2002 bajo el rubro "COALICIONES. LAS FALTAS

COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”.

Con base en lo expuesto, en el caso concreto no existen en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los institutos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora movimiento ciudadano), haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral la considere reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

4.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

Ahora bien, en razón de que las faltas cometidas por una coalición deben ser sancionadas de manera individual tal y como lo ha sustentado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis S3EL 025/2002, “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”; resulta necesario precisar, que en el caso de que la sanción que corresponda a los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora movimiento ciudadano), integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une”, por las irregularidades que nos ocupan, resulten ser pecuniarias, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, toda vez que a los citados institutos políticos mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se les asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, las cantidades de \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N.) y \$5'382,771.90 (Cinco millones trescientos ochenta y dos mil setecientos setenta y un pesos 90/100 M.N.), respectivamente.

Aunado al hecho de que los partidos políticos integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une” están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

4.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano) el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;⁵⁷ se desprenden los parámetros que se tomaran en cuenta para seleccionar y graduar la sanción que corresponda, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad de la coalición, —**atenuantes**, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

⁵⁷ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: “SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”; “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”; y “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN”.

- 5) No se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez, ni tampoco al financiamiento público que le fue otorgado.
- 6) Se tiene certidumbre acerca de origen, monto y destino de los recursos involucrados.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad de la coalición infractora —**agravantes**—, son:

- 1) La infracción en cuestión, es de **fondo y de resultado**, en virtud de que la coalición excedió por la cantidad total acumulada de **\$3´776,028.45**, el límite máximo autorizado para recibir aportaciones en efectivo de **una sola persona**, ya sea física o moral, simpatizante o militante, equivalente a la cantidad de \$226´854.27; por lo que, dicha conducta afecta sustancialmente los principios de legalidad y equidad en la recepción de recursos de origen privado, pues rebasó el límite fijado por la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, para aportaciones en efectivo por persona física o moral.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, ya que no es posible calificarse 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 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. Lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La falta se graduó como **grave especial**, toda vez que el objeto específico de las normas trasgredidas por la coalición, es:

-Que los partidos políticos o en su caso coaliciones, adecuen sus actividades y la de sus militantes, de conformidad con los principios del sistema electoral mexicano, siempre dentro del marco de la legalidad, lo que implica observar los montos autorizados tanto en aportaciones como en erogaciones;

-Que los partidos políticos o en su caso coaliciones, **por cada aportación** en efectivo o en especie, **que reciban de sus simpatizantes o militantes**, expidan los recibos foliados (APOM 1 o APOS 1), con la totalidad de los datos de los formatos de referencia, a efecto de tener el control de los ingresos que perciben a través de este tipo de financiamiento privado, e identifiquen plenamente a cada aportante con la entrega del recibo original. Asimismo, se obliga a los institutos políticos a conservar las copias de los recibos, con todos y cada uno de los datos del aportante, para el registro en su contabilidad, los que deberá acompañar en su informe respectivo, para soportar los ingresos obtenidos por dicho financiamiento;

-Por otra parte, los entes políticos están constreñidos a instaurar en su contabilidad un registro **personalizado** y desglosado de todos y cada uno de **los ingresos obtenidos de aportaciones tanto en dinero como en especie de sus militantes y simpatizantes**, para que por medio de este registro, detecten con facilidad el monto acumulado de cada afiliado, de la organización social o del candidato a su campaña; todo ello, con el objeto de que el militante o bien, el simpatizante no rebase los límites máximos señalados en la ley.

-Evitar el ingreso inequitativo de capital o en especie de carácter privado.

Por lo que, al exceder por la cantidad total acumulada de **\$3´776,028.45**, el límite máximo autorizado para recibir aportaciones en efectivo de **una sola persona**, ya sea física o moral, simpatizante o militante, equivalente a la cantidad de \$226´854.27, se separó de la finalidad de dichas normas.

4) La coalición tuvo la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba ajustar su conducta a los límites que en materia de financiamiento y fiscalización le impone la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo que en la especie no sucedió. Bajo esos términos la coalición tuvo pleno conocimiento de la prohibición contenida en las disposiciones legales y reglamentarias que fueron transgredidas, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, lo que se traduce en una clara transgresión a un mandato legal.

- 5) La Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), percibió un ingreso excedente en su favor, por un importe total acumulado de **\$3´776,028.45** (Tres millones setecientos setenta y seis mil veintiocho pesos 45/100 M.N.), proveniente de las aportaciones de sus simpatizantes y militantes en lo individual, por lo cual existió un beneficio económico por dicha cantidad, al ser recursos que obtuvo por encima del límite máximo permitido, equivalente a la cantidad de \$226´854.27.
- 6) En la conducta desplegada por la coalición, concurrió la existencia del dolo directo.
- 7) El monto total involucrado asciende a **\$3´776,028.45** (Tres millones setecientos setenta y seis mil veintiocho pesos 45/100 M.N.).

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **especial**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil diez—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca, que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f) señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253⁵⁸ de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, con excepción de la señaladas en las fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1). Amonestación pública;
- 2). Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;

⁵⁸ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos y coaliciones.

- 3). Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; o
- 4). Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

De igual forma, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁵⁹, es precisamente esta disuasión, la finalidad que debe perseguir una sanción.

En ese contexto, al tomar en consideración que la falta desplegada por la Coalición “Zacatecas nos une”, consistente en haber excedido por la cantidad total acumulada de **\$3´776,028.45**, el límite máximo para recibir aportaciones en efectivo de **una sola persona**, ya sea física o moral, simpatizante o militante, equivalente a la cantidad de \$226´854.27, como se muestra en el cuadro siguiente:

⁵⁹ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

APORTANTE	Límite 0.5%	Cantidad recibida por la Coalición	Excedió en:
1	\$ 226,854.27	\$ 231,665.14	\$ 4,810.87
2	226,854.27	399,000.00	172,145.73
3	226,854.27	1'654,993.20	1'428,138.93
4	226,854.27	280,617.88	53,763.61
5	226,854.27	706,092.00	479,237.73
6	226,854.27	780,780.18	553,925.91
7	226,854.27	1'055,930.55	829,076.28
8	226,854.27	481,783.66	254,929.39
TOTAL	\$ 1'814,834.16	\$ 5'590,862.61	\$3'776,028.45

Se adecua al supuesto señalado en el artículo 253 numeral 2, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que a la letra reza:

“ARTÍCULO 253

...

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:

...

III. El incumplimiento de las obligaciones o la infracción de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone la presente ley;

...”

En consecuencia, según lo dispuesto en el artículo 264 numeral 1, fracción I, inciso c) del mismo ordenamiento, **la irregularidad de mérito debe ser sancionada, con hasta un tanto del monto con el que se haya excedió el límite aplicable en materia de donativos o aportaciones**, pudiéndose aplicar una agravante que aumente la sanción hasta el doble, en caso de existir reincidencia; es decir, dicho artículo establece una regla de aplicación estricta respecto de la imposición de la sanción, no obstante, deja al arbitrio de la autoridad, que el monto particular que se fije como sanción, podrá desplazarse dentro de un parámetro cuyo límite máximo (en el caso de que no se acredite reincidencia) será el importe equivalente al monto total recibido por encima de la ley.

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

Desde esa tesitura, este consejo General estima que el monto particular que se fijará como sanción en la presente irregularidad, se determinará dentro del parámetro establecido en el inciso c), fracción I, del artículo 264, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro y texto es:

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

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen

para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la resolución que recayó al recurso de apelación identificado con la clave: SUP-RAP-62/2008.

Con base en lo expuesto, es preciso señalar que las **agravantes** que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona, consistieron en que dicha infracción es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los principios de legalidad y equidad; que no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Coalición “Zacatecas nos une”, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, ello es así, partiendo de que las “coaliciones” no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, en razón de que se trata de una unión temporal de dos o mas partidos políticos, que se coordinan en un fin común (participar conjuntamente en la contienda electoral), pero mantienen su individualidad como entes jurídicos, en esa tesitura, los institutos políticos coaligados, por su propia naturaleza de entidades de interés público, tenían la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba observar los montos autorizados en aportaciones o donativos; aunado a que las normas transgredidas son de orden público y observancia general, de ahí, que dicha coalición en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. Así mismo, existió un beneficio económico por la cantidad de **\$3´776,028.45**, al ser recursos que obtuvo por encima del límite permitido, por lo cual la conducta se calificó como grave especial, aunado a que se advirtió un proceder intencional.

Por otra parte, cabe advertir que **las atenuantes** que se presentaron en la comisión de la falta, se hicieron consistir en que la conducta de la citada coalición reviste el conocimiento respecto al origen, monto y destino de los recursos involucrados, en atención a que presentó la documentación correspondiente a los ingresos excedentes que obtuvo en su favor, generando con ello, certidumbre en la función fiscalizadora; asimismo, no presentó una conducta reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad, no se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez, ni tampoco al financiamiento público que le fue otorgado.

Sentado lo anterior este Consejo General estima, que atendiendo a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, no es dable sancionar a la Coalición “Zacatecas nos une” **con un tanto igual al de las aportaciones recibidas por encima del límite permitido**, que asciende a la cantidad de **\$3´776,028.45 (Tres millones setecientos setenta y seis mil veintiocho pesos 45/100 M.N.)**, en razón de que si bien es cierto, la falta representa la trasgresión a una prohibición establecida en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, también lo es, que la cantidad de atenuantes que concurrieron en su comisión y que quedaron previamente explayadas, orientan a esta autoridad a considerar que imponer una sanción equivalente al monto total, con el que se excedió el límite permitido para recibir aportaciones en efectivo de **una sola persona**, ya sea física o moral, simpatizante o militante, equivalente a la cantidad de \$226´854.27, sería de suya excesiva.

Así, conforme a la valoración conjunta de los elementos referidos, este Consejo General en ejercicio de su **facultad de arbitrio**, considera que la sanción a aplicar a la Coalición “Zacatecas nos une” debe fijarse en **un monto equivalente al treinta por ciento (30%) del importe captado por encima del límite permitido, para recibir aportaciones en efectivo de una sola persona, ya sea física o moral, simpatizante o militante**; por lo que en este punto es importante destacar, que la coalición de mérito excedió por la cantidad de **\$3´776,028.45** el límite referido.

Por lo expuesto y fundado este Consejo General colige, que la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano) sea sancionada con la cantidad de **\$1´132,808.54 (Un millón ciento treinta y dos mil ochocientos ocho pesos 54/100 M.N.)** monto que resulta de multiplicar el importe que dicha coalición recibió por encima del límite autorizado para recibir aportaciones en efectivo por persona, ya sea física o moral, simpatizante o militante; por el treinta por ciento (30%), es menester señalar, que dicha sanción encuentra sustento en la hipótesis prevista en el artículo 264 numeral 1, fracción I, inciso c) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, asimismo la operación aritmética por el que resulta dicho importe se detalla a continuación:

IMPORTE PERMITIDO PARA RECIBIR APORTACIONES EN EFECTIVO DE UNA SOLA PERSONA , YA SEA FÍSICA O MORAL, SIMPATIZANTE O MILITANTE	IMPORTE EXCEDENTE RECIBIDO POR ENCIMA DEL LÍMITE PERMITIDO	IMPORTE EXCEDENTE MULTIPLICADO POR EL TREINTA POR CIENTO (30%)	MONTO DE LA SANCIÓN
\$226,854.27	\$3´776,028.45	0.30 %	\$1´132,808.54

Ahora bien, dado que se tiene un monto total, se procede a imponer la sanción a cada uno de los partidos políticos que conformaron la coalición, atendiendo al grado de responsabilidad de cada uno de dichos entes políticos y a sus respectivas circunstancias y condiciones, en virtud de que las faltas cometidas por una coalición deben ser sancionadas de manera individual tal y como lo ha sustentado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis S3EL 025/2002, “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”.

Es el caso, que para fijar la sanción correspondiente a cada uno de los partidos políticos coaligados, debe tenerse en cuenta, que la Coalición “Zacatecas nos une” se integró con miras a lograr un propósito común de contender en el proceso electoral local de dos mil diez, debiéndose entender así, que fue el mismo propósito pretendido por los partidos políticos coaligados. En ese tenor, los recursos en efectivo provenientes del financiamiento público para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto, que aportaron cada uno de los partidos políticos coaligados para la integración de dicha coalición, serán los elementos que se tomarán como base para determinar el grado de participación de los mismos.

Es así, que del Dictamen Consolidado de los informes financieros de campaña correspondientes al proceso electoral dos mil diez, se advierte que el total de los recursos aportados en efectivo por los partidos políticos integrantes de la coalición de mérito, provenientes del financiamiento público, se integra por las cantidades siguientes:

RECURSOS APORTADOS POR LOS PARTIDOS INTEGRANTES DE LA COALICIÓN "ZACATECAS NOS UNE"		
PARTIDOS INTEGRANTES DE LA COALICIÓN	RECURSOS APORTADOS EN EFECTIVO (financiamiento público)	PORCENTAJE DE APORTACIÓN
Partido de la Revolución Democrática	\$10'521,378.17	72.99%
Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano)	\$3'894,208.65	27.01%
TOTAL	\$14'415,586.82	100%

De las cifras mencionadas, válidamente se puede concluir que el Partido de la Revolución Democrática participó en la formación de la Coalición "Zacatecas nos une" con una aportación equivalente al 72.99 % (Setenta y dos punto noventa y nueve por ciento), mientras que el Partido Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano) participó con el 27.01% (Veintisiete punto cero uno por ciento) del monto total de los recursos en efectivo provenientes del financiamiento público para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto.

En consecuencia, el criterio de distribución de las sanciones pecuniarias impuestas a los partidos integrantes de la Coalición multicitada será el siguiente:

Por cuanto hace al Partido de la Revolución Democrática se fija una sanción económica de **\$826,836.95 (Ochocientos veintiséis mil ochocientos treinta y seis pesos 95/100 M.N.)**, conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido para la conformación de la coalición, es decir el 72.99% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta en su carácter de coautor, se consideró de fondo, de resultado, intencional y se calificó como grave con un grado de responsabilidad especial.

En ese sentido, por cuanto hace al Partido Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano) se fija una sanción económica de **\$305,971.59 (Trescientos cinco mil**

novecientos setenta y un pesos 59/100 M.N.), conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido para la conformación de la coalición, es decir el 27.01% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta en su carácter de coautor, se consideró de fondo, de resultado, intencional y se calificó como grave con un grado de responsabilidad especial.

Dichas sanciones una vez que quede firme la presente determinación, deberán pagarse dentro del término de quince días, en la Dirección Ejecutiva de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, con el apercibimiento que de no hacerlo, se deducirá de la siguiente ministración del financiamiento público ordinario que corresponda.

En esa tesitura, esta autoridad arriba a la convicción de que las sanciones que por esta vía se imponen son apropiadas para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares de los partidos infractores integrantes de la Coalición "Zacatecas nos une" y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Se considera además, que dadas las cantidades que se imponen como sanción, los citados institutos políticos cuentan con capacidad económica para solventarlas, ya que no son de carácter gravoso ni resultan desproporcionadas, comparadas con el financiamiento que recibirán de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas en el presente ejercicio fiscal, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, por los montos siguientes de \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N.) y \$5'382,771.90 (Cinco millones trescientos ochenta y dos mil setecientos setenta y un pesos 90/100 M.N.), respectivamente, por lo que no se afectan sus patrimonios en virtud de que la cuantía que representan las sanciones impuestas equivalen al 6.82855% y 5.68428% respectivamente. Por tanto se advierte, que las cantidades no afectan de manera sustancial los fines y el desarrollo de las actividades que tienen encomendadas.

Aunado, al hecho de que los partidos políticos integrantes de la Coalición "Zacatecas nos une", están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral.

Asimismo, las sanciones que por este medio se imponen, atienden a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4 en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso c) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas vigente en el año dos mil diez. Así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

5. De la irregularidad No. "1": La coalición no presentó la documentación comprobatoria faltante que acreditara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$153,308.00.

5.1 De la calificación de la falta

En este apartado, la adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a) La naturaleza de la 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, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

5.1.1 Del 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"; y 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.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan 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 la especie, la conducta irregular en que incurrió la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28, numeral 1, fracciones II, III, 64 numeral 1, 67 numeral 1 y 91 numeral 1, fracción II del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que, este Consejo General advierte que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que la coalición en cita no presentó la documentación comprobatoria faltante que acreditara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$153,308.00, configurándose con ello, una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

5.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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. Los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une” cometieron una infracción a la normatividad electoral, al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que acreditara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$153,308.00.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida a los partidos políticos coaligados, se concretizó en el periodo de campañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión física que se efectuó a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los informes financieros de campaña de dicha coalición.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la irregularidad de mérito al Partido de la Revolución Democrática, por ser ese el domicilio legal para oír y recibir notificaciones de la Coalición “Zacatecas nos une”, mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los informes financieros de campaña de dicha coalición, levantada en las oficinas del Partido de la Revolución Democrática el seis de noviembre de dos mil diez, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta se informó a la coalición “Zacatecas nos une”, que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/2 FÍS-CAM/CAP No. 268/10 del trece de diciembre del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando a dicha coalición se le informó el resultado final de la irregularidad en estudio, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número OF/IEEZ/3 FÍS-CAM/CAP No. 32/11 del veintiocho de enero de dos mil once.

Lugar. La conducta reprochada a los partidos políticos coaligados, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a sus informes financieros de campaña, correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido de la Revolución Democrática.

5.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

En primer lugar, resulta necesario precisar que 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, al abordar en su obra,⁶⁰ los temas dolo, y preterintención establece que la culpa es la falta de intención; 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, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

En este 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 ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

⁶⁰ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” Y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO)”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: a) Prevé como posible el resultado típico; y, b) Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que habiendo considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” Ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que sólo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención (elemento volitivo del dolo) de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un

argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: 1) El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y 2) Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues sólo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

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

Entendido lo anterior y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado⁶¹ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que los criterios

⁶¹ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

A partir de lo expuesto, esta autoridad electoral estima que en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción, respecto de que existió una intención específica de los partidos políticos coaligados, para 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, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que esos entes políticos, obraron de manera culposa, de forma negligente, al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$153,308.00, sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios aludidos en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar de los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional, integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une”, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; y que no sean responsables de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, transgredieron la normatividad electoral, por ende, son sujetos de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

5.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad). Es decir, en esta clase de faltas, no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, la Coalición “Zacatecas nos une” integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$153,308.00, vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28, numeral 1, fracciones II, III, 64 numeral 1, 67 numeral 1 y 91 numeral 1, fracción II, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7

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

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, 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 por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos

...”

“Artículo 64

1. 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 y de la Unidad de Fiscalización para su revisión de conformidad con lo dispuesto en la Legislación Electoral.

...”

“Artículo 67

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 párrafo 2 del presente artículo.

...”

“Artículo 91

1. Para el manejo de los egresos, las coaliciones deberán realizar lo siguiente:

...

II. Respecto del manejo de los egresos resultarán aplicables las reglas de comprobación establecidas y los límites dispuestos por este Reglamento.

...”

En principio, resulta oportuno destacar que las coaliciones deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes

Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que desde esa tesitura, asumen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, por ende, los requerimientos que se formulan con base en lo previsto en el artículo 47 numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, resultan ser de carácter imperativo.

En ese contexto, mediante dicho precepto legal se impone una obligación a las coaliciones que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la norma referida, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia. Acorde con lo señalado, la transgresión a dicha disposición implica 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.

Lo anterior se robustece, con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, identificada con el rubro siguiente: “FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN”.

Ahora bien, por cuanto hace a las disposiciones reglamentarias indicadas, se tiene que de igual modo se impone a las coaliciones diversas obligaciones respecto a los egresos que efectúen, como son:

- a) Sujetarse a las reglas de comprobación establecidas en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones;
- b) Registrar contablemente sus egresos;

- c) Soportar dichos egresos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político designado en el convenio de coalición, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, y
- d) Que la citada documentación se encuentre a disposición de la Comisión para su revisión.

En síntesis, la trascendencia de las disposiciones legales y reglamentarias que han sido puntualizadas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos coaligados, 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; asimismo, imponen claramente la obligación que tienen de entregar la documentación soporte de estos egresos, cuando le sea solicitada por la Comisión de Administración y Prerrogativas.

De lo anterior, resulta incuestionable que la finalidad que persigue el legislador al señalar como obligación de las coaliciones, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral y garantizar que la actividad de los entes políticos coaligados se ajuste a los cauces legales.

Por tanto, las disposiciones en comento son de gran trascendencia porque tutelan bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, 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 y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera tal, que las infracciones que cometa un partido político o en su caso coaliciones en materia de rendición de cuentas, origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En ese entendido, los partidos políticos coaligados que por esta vía se sancionan, al no atender el requerimiento expreso y detallado que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora, consistente en presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$153,308.00; trajo como consecuencia, que se afectaran de forma directa los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas consistentes en garantizar el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

Lo anterior es así, dado que esta autoridad desconoce el destino de los recursos fiscalizados, así como su empleo y aplicación, en ese sentido es dable afirmar que la irregularidad de mérito por sí misma, constituye una falta de **fondo**.

En suma, este Consejo General arriba a la conclusión de que la trasgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, en virtud de que trae consigo el quebranto de los citados principios, lo cual trasciende en un menoscabo del estado democrático.

5.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

La falta puede actualizarse como una infracción de: resultado; peligro abstracto y peligro concreto.

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

En ese orden de ideas, cabe indicar que 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 ello, 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.

Entendido lo anterior, la conducta de la Coalición “Zacatecas nos une” integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por disposición legal, consistente en soportar las erogaciones que efectúe con documentación comprobatoria

original que se expida a nombre del partido político designado en el convenio de coalición, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, tenerla a disposición de la autoridad fiscalizadora, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de orden público y de observancia general, que debe ser acatada en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral. Lo anterior a efecto de verificar que el egreso realizado posee un destino acorde con el objeto de los partidos políticos coaligados.

En ese sentido, al abstenerse la coalición de mérito de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$153,308.00; ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados, como son garantizar el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

Ahora bien, la infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de las erogaciones se considera trascendente, en virtud de que la Coalición “Zacatecas nos une” desatendió el mandato legal, de respaldar con documentación comprobatoria, los gastos que realizó por la cantidad de \$153,308.00, ocasionando incertidumbre en la aplicación y destino de los citados recursos, aunado a que los partidos políticos coaligados conocían la normatividad electoral previo a la actualización de la infracción y de la presentación de los informes financieros de campaña, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que los partidos políticos o en su caso coaliciones, están constreñidos a observar en su carácter de entidades de interés público.

Por lo anterior, la irregularidad imputable a la Coalición “Zacatecas nos une” integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), se traduce en una infracción de **resultado** que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos.

En ese tenor, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta de **fondo**, cuyo objeto infractor concurre con la omisión de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche.

5.1.6 De la reiteración de la infracción

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 como *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 ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte de la Coalición “Zacatecas nos une” integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los egresos que efectuó por la cantidad de \$153,308.00 y no existe constancia de que los partidos políticos coaligados hayan cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

5.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto existe singularidad en la falta, pues la Coalición “Zacatecas nos une” integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), cometió una sola irregularidad al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$153,308.00; asimismo, es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de fondo y de resultado, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28, numeral 1, fracciones II, III, 64 numeral 1, 67 numeral 1 y 91 numeral 1, fracción II, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se subsume o adecua con las tipificadas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, este Consejo General arriba a la conclusión de que la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva a la Coalición “Zacatecas nos une” integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), **se procede a calificar la falta**; para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, señalados en los puntos del 5.1.1 al 5.1.7, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por la Coalición “Zacatecas nos une”, se califica como **grave**, por las siguientes razones:

- No es posible calificarla como levísima, ni 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 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.
- La infracción cometida por esa coalición, consistente en abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$153,308.00; 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, toda vez que existe una afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
- La conducta desplegada por la coalición que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara trasgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos y en su caso coaliciones, la obligación de respaldar las erogaciones que efectúen con documentación comprobatoria original, expedida nombre del partido político encargado de la administración de los recursos de la coalición, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. En ese sentido, es indudable que los partidos políticos coaligados tenían total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esas disposiciones legales, situación que no aconteció, toda vez que la Coalición “Zacatecas nos une” omitió presentar documentación

comprobatoria que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$153,308.00.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche que se analiza debe graduarse como **ordinaria** en razón de lo siguiente:

Es de fondo y de resultado, en virtud de que la coalición desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$153,308.00; generando así, una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, ocasionando con ello, que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que omitió comprobar y que éste sea acorde con el objeto de los partidos políticos coaligados.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos y coaliciones, debiendo comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicha coalición omitió respaldar con documentación comprobatoria las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$153,308.00.

De igual forma, se advierte que la coalición tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general y por que los partidos políticos o en su caso coaliciones, tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí, que la Coalición “Zacatecas nos une” en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta que por esta vía se sanciona se considera trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político o coalición, registre contablemente erogaciones y no presente la documentación comprobatoria que las sustente, trasciende en un menoscabo del estado democrático, pues impide que la autoridad fiscalizadora, tenga la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos que en su momento eroguen los partidos políticos o en su caso coaliciones, así como verificar que los egresos realizados poseen un destino acorde con el objeto de los partidos político coaligados.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió la Coalición “Zacatecas nos une” queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de sus gastos.

Con independencia de lo anterior, este Consejo General concluye que la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad de dicha coalición, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicha coalición obró de manera culposa; no se desprenden elementos indiciarios que permitan presumir un uso indebido de los recursos de dicha coalición; asimismo no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad, así como tampoco se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez.

Por lo expuesto, esta autoridad estima que la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

5.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión; se procede a individualizar la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (grado de intencionalidad o negligencia y, la reincidencia).

Por consiguiente, se analizarán los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

5.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta en que incurrió la Coalición “Zacatecas nos une” integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- La coalición de mérito desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$153,308.00; por lo que dicha conducta constituye una **falta de fondo y de resultado**, que produce una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, ocasionando con ello, que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que dicha coalición omitió acreditar.

- Se impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por la Coalición “Zacatecas nos une”, con el fin de comprobar su licitud y que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo anterior es así, en razón de que dicha coalición no acreditó mediante documentación comprobatoria el destino del gasto efectuado por la cantidad de \$153,308.00 y, que éste haya sido acorde con su objeto y fines.
- La conducta desplegada por la coalición que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara trasgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, que imponen la obligación de registrar contablemente los egresos, respaldarlos con documentación comprobatoria original, que se expida nombre del partido político designado para la administración de los recursos de la coalición y además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- La coalición al tener pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.
- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados por dichas normas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el estado constitucional democrático de derecho, por lo que el hecho de que un partido político o coalición, registre erogaciones y no presente documentación comprobatoria que la sustente, trasciende en un menoscabo del estado democrático.

- Existió ausencia de dolo en el obrar (se acreditó culpa negligente), pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y 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 acreditada.

Queda expuesto, que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la Coalición “Zacatecas nos une”.

Ante esas circunstancias, la citada coalición debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁶² resulte apropiada a efecto de disuadir a los partidos políticos integrantes de la coalición de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

5.2.2 De 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., Buenos Aires, Argentina; 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.

⁶² 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 ese orden de ideas, se precisa que la infracción cometida por la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto es así, al inobservar las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

Desde esa tesitura y partiendo de que el espíritu de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que realizan las coaliciones, mismos que deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia; el hecho de que la coalición no cumpliera con la obligación de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$153,308.00, impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por la coalición de mérito, a efecto de comprobar su licitud y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; situación que a su vez trajo como consecuencia, que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que la Coalición “Zacatecas nos une” haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

En ese tenor, tomando en consideración que la falta cometida por la Coalición “Zacatecas nos une” es de fondo, de resultado y se tradujo en la imposibilidad de verificar que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; entonces, el resultado lesivo es significativo. No obstante, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

5.2.3 De 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.

Dicho 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, cuyo rubro y texto indican:

“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.”

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265 numeral 4, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 139 numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En esa tesitura, es primordial señalar que la figura de la coalición, constituye el acuerdo de dos o más partidos, quienes mantienen su individualidad como entes jurídicos y por ende conservan sus derechos y prerrogativas que no se encuentren relacionados con el convenio de coalición o aquellos que no se vinculen con el proceso electoral en el que participan por cierta temporalidad, con la finalidad de postular a los mismos candidatos para las elecciones de Gobernador, Diputados o Ayuntamientos.

En este tenor, cabe puntualizar que el objetivo primordial de esta unión temporal, se encuentra dirigido de manera concreta, directa e inmediata, a participar conjuntamente en la contienda electoral, por lo que, debe partirse de la base de que las coaliciones de partidos políticos no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, ello es así, en virtud de tratarse de una unión temporal para coordinarse en un fin común, y en el caso de que en esa interacción comentan infracciones, deben de considerarse coautores, y por tanto, las sanciones resultan

aplicables individualmente, con base en el grado de responsabilidad y situación personal que corresponda a cada uno de ellos.

Lo anterior es así, pues interpretar lo contrario, implicaría la constante inobservancia al principio de equidad en el ejercicio de las facultades administrativo-punitivas de la autoridad electoral, ya que un ilícito cometido en circunstancias similares sería sancionado de manera distinta según que lo cometiera un partido político en forma individual, o que lo hiciera como parte de una coalición, toda vez que, en la última hipótesis, la sanción se dividiría entre todos los entes coaligados, lo que originaría la aplicación de una sanción menor a la que realmente le correspondiera; pero además, en este supuesto, no podrían tomarse en cuenta, para efectos de individualizar la sanción, las circunstancias propias o particulares de cada partido, como la reincidencia. Dicho criterio se encuentra recogido por el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, en la tesis relevante, S3EL 025/2002 bajo el rubro “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”.

Con base en lo expuesto, en el caso concreto no existen en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los institutos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora movimiento ciudadano), haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral la considere reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

5.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

Ahora bien, en razón de que las faltas cometidas por una coalición deben ser sancionadas de manera individual tal y como lo ha sustentado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis S3EL 025/2002, “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”; resulta

necesario precisar, que en el caso de que la sanción que corresponda a los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora movimiento ciudadano), integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une”, por las irregularidades que nos ocupan, resulten ser pecuniarias, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, toda vez que a los citados institutos políticos mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se les asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, las cantidades de \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N.) y \$5'382,771.90 (Cinco millones trescientos ochenta y dos mil setecientos setenta y un pesos 90/100 M.N.), respectivamente.

Aunado al hecho de que los partidos políticos integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une” están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

5.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por la Coalición “Zacatecas nos une” integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;⁶³ se desprenden los parámetros que se tomaran en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

⁶³ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: “SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”; “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”; y “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN”.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad de la coalición, —**atenuantes**, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.
- 6) No se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad de la coalición infractora —**agravantes**—, son:

- 1) La infracción en cuestión, es **de fondo y de resultado**, en virtud de que la Coalición “Zacatecas nos une” incumplió un mandato legal, al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó realizadas por la cantidad de \$153,308.00; lo que generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como lo son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, ocasionando con ello, que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que dicha coalición omitió acreditar y, que éste haya sido acorde con el objeto del partido político.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de que 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 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. Lo cual en la especie no aconteció.

- 3) La falta se ubica en la **gravedad ordinaria**, partiendo de que el espíritu de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen las coaliciones, los cuales necesariamente deben estar comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia; es por ello, que la coalición al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$153,308.00, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, con el fin de comprobar su licitud y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que a su vez trajo como consecuencia, que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicha coalición haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeta.

- 4) La Coalición “Zacatecas nos une”, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las normas transgredidas, toda vez que en términos de lo previsto en el artículo 47, numeral 2, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, tiene la obligación de sujetarse a las leyes y autoridades electorales en el estado.

En esa tesitura el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-IEEZ-063/IV/2009 aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que tiene por objeto establecer los criterios, reglas y lineamientos que deberán observar los partidos políticos y coaliciones para la presentación de sus informes financieros al Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante los cuales den cuenta del origen, monto, uso, destino y aplicación del financiamiento que perciban

por cualquier modalidad, ordenamiento que fue del conocimiento de la representación de los institutos políticos integrantes de la coalición que por esta vía se sanciona, ante el Consejo General y que se publicó en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado el cinco de diciembre de dos mil nueve en el Suplemento 4 al 97; de expuesto se advierte que la Coalición “Zacatecas nos une”, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones a las que estaba sujeta como lo era el haber presentado la documentación comprobatoria que diera soporte a las erogaciones efectuadas por la cantidad de \$153,308.00.

Bajo estos términos, dicha coalición en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos, lo que se traduce en una clara transgresión a un mandato legal.

- 5) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político o coalición, registre erogaciones y no presente documentación comprobatoria que las soporte; trasciende en un menoscabo del mismo y vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- 6) El monto involucrado asciende a la cantidad de \$153,308.00 (Ciento cincuenta y tres mil trescientos ocho pesos 00/100 M.N.), el cual debe ser tomado en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil diez—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca, que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253⁶⁴ de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, con excepción de la señaladas en las fracciones III, VI y X, serán sancionadas en

⁶⁴ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos y coaliciones.

atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1). Amonestación pública;
- 2). Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3). Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; o
- 4). Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁶⁵, es precisamente esta disuasión, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, conviene precisar que la conducta desplegada por la Coalición “Zacatecas nos une”, consistente en abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$153,308.00; actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indican:

“Artículo 253

...

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. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y

⁶⁵ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí, que dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente Resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso a) del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora y la forma de intervención de los partidos políticos integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une”, aunado a que sería poco idónea para disuadir la conducta infractora y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta y por consiguiente no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos d) y g) de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, así como tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano) y en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción señalada en el inciso b) del dispositivo legal en cita, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; es la idónea, en razón de lo siguiente: **a)** La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el periodo de campañas del proceso electoral local dos mil diez, al abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$153,308.00; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos erogados, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los mismos, previstos en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28, numeral 1, fracciones II, III, 64 numeral 1, 67 numeral 1 y 91 numeral 1, fracción II, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Con la conducta infractora, se evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos erogados por la Coalición “Zacatecas nos une”, con el fin de comprobar su licitud, y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que omitió acreditar; **d)** La infracción en que incurrió esta coalición generó un resultado lesivo significativo, toda vez que existe el desconocimiento del destino de los recursos que no comprobó por la cantidad de mérito e imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; **e)** La conducta fue calificada como **grave ordinaria**, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las

particulares del ente infractor; **f)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; **g)** Los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une”, cuentan con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, en virtud de que mediante acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se les asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, las cantidades de \$12’108,537.29 y \$5’382,771.90, respectivamente.

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar a la Coalición “Zacatecas nos une” con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del inciso b) del artículo 264 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil diez— cuyo monto particular** se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro y texto es:

“FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCIÓN. No se deben confundir las facultades discrecionales con el uso del arbitrio que la ley concede a las autoridades en determinadas condiciones. Cuando la ley señala ciertas penas para determinadas infracciones, y da un límite inferior y uno superior, la autoridad que deba

aplicar la pena tendrá que usar de su arbitrio, y deberá razonarlo adecuadamente, respetando los hechos pertinentes, los lineamientos legales y las reglas de la lógica. Pero dada la infracción, la autoridad estará legalmente obligada a imponer la pena. En cambio, se trata de facultades discrecionales cuando la norma legal prevé una hipótesis de hecho, a la que la autoridad pueda aplicar o no, la consecuencia legal prevista en la propia norma. Es decir, no basta que se satisfaga la hipótesis para que legalmente se deba aplicar la consecuencia, sino que ésta queda a la discreción de la autoridad.”

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurren en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la resolución que recayó al recurso de apelación identificado con la clave: SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad de la Coalición “Zacatecas nos une” —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta y no se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurren en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad de la coalición infractora, las cuales se

hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; lo que evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos erogados por la Coalición “Zacatecas nos une”, con el fin de comprobar su licitud, y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no tuviera certeza respecto del destino de los recursos que omitió acreditar; razón por la cual la infracción se consideró trascendente, en la medida en que se tradujo en un menoscabo del estado democrático y se calificó como **grave ordinaria** por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la presente irregularidad, es significativo toda vez que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales.

De igual forma, la conducta infractora de la Coalición “Zacatecas nos une”, se traduce en una clara transgresión a un mandato legal, toda vez que por su propia naturaleza de entidad de interés público tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria **original**, expedida **a nombre del partido político** designado en el convenio para la administración de los recursos de la citada coalición, **la cual debía reunir la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables** y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, requisitos exigidos por las normas transgredidas, lo que en la especie no aconteció. En ese sentido, dicha coalición en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos.

Ahora bien, atendiendo a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, y en atención al principio de

proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, numeral 1, inciso b), de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, es procedente que la Coalición “Zacatecas nos une”, por abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$153,308.00, lo que generó que este Consejo General desconozca el destino de dichos recursos; sea sancionada con **una multa** equivalente a **quinientas sesenta y dos punto noventa y uno (562.91) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$30,661.60 (Treinta mil seiscientos sesenta y un pesos 60/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Coalición “Zacatecas nos une”, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, partiendo de que las “coaliciones” no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, en razón de que se trata de una unión temporal de dos o mas partidos políticos, que se coordinan en un fin común (participar conjuntamente en la contienda electoral), pero mantienen su individualidad como entes jurídicos, en esa tesitura, los institutos políticos coaligados, por su propia naturaleza de entidades de interés público, tenían la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria **original a nombre** del partido político designado para la administración de los recursos de la citada coalición, la **cual debía reunir la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables** y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, misma que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad en los términos que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, de ahí, que dicha coalición contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general por lo que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Al respecto es menester aclarar, que el hecho de que los partidos políticos infractores por su propia naturaleza de entidades de interés público, tuvieran conocimiento de las consecuencias que su conducta infractora traían aparejadas, dicho elemento por sí solo no acredita la intencionalidad en su actuar, toda vez que en el caso que nos ocupa no existe elemento alguno, con base en el cual esta autoridad administrativa electoral pudiese deducir una intención específica de la Coalición “Zacatecas nos une” para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo) con base en el cual resultara dable colegir la existencia de volición, de ahí que su conducta infractora se consideró culposa y no dolosa.

Además, es importante puntualizar, que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de esta sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto 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, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas 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.

Ahora bien, dado que se tiene un monto total, se procede a imponer la sanción a cada uno de los partidos políticos que conformaron la coalición, atendiendo al grado de responsabilidad de cada uno de dichos entes políticos y a sus respectivas circunstancias y condiciones, en virtud de que las faltas cometidas por una coalición deben ser sancionadas de manera individual tal y como lo ha sustentado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis S3EL 025/2002, “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”.

Es el caso, que para fijar la sanción correspondiente a cada uno de los partidos políticos coaligados, debe tenerse en cuenta, que la Coalición “Zacatecas nos une” se integró con miras a lograr un propósito común de contender en el proceso electoral local de dos mil diez, debiéndose entender así, que fue el mismo propósito pretendido por los partidos políticos coaligados. En ese tenor, los recursos en efectivo provenientes del financiamiento público para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto, que aportaron cada uno de los partidos políticos coaligados para la integración de dicha coalición, serán los elementos que se tomarán como base para determinar el grado de participación de los mismos.

Es así, que del Dictamen Consolidado de los informes financieros de campaña correspondientes al proceso electoral dos mil diez, se advierte que el total de los recursos aportados en efectivo por los partidos políticos integrantes de la coalición de mérito, provenientes del financiamiento público, se integra por las cantidades siguientes:

RECURSOS APORTADOS POR LOS PARTIDOS INTEGRANTES DE LA COALICIÓN “ZACATECAS NOS UNE”		
PARTIDOS INTEGRANTES DE LA COALICIÓN	RECURSOS APORTADOS EN EFECTIVO (financiamiento público)	PORCENTAJE DE APORTACIÓN
Partido de la Revolución Democrática	\$10'521,378.17	72.99%
Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano)	\$3'894,208.65	27.01%
TOTAL	\$14'415,586.82	100%

De las cifras mencionadas, válidamente se puede concluir que el Partido de la Revolución Democrática participó en la formación de la Coalición "Zacatecas nos une" con una aportación equivalente al 72.99 % (Setenta y dos punto noventa y nueve por ciento), mientras que el Partido Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano) participó con el 27.01% (Veintisiete punto cero uno por ciento) del monto total de los recursos en efectivo provenientes

del financiamiento público para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto.

En consecuencia, el criterio de distribución de las sanciones pecuniarias impuestas a los partidos integrantes de la Coalición multicitada será el siguiente:

Por cuanto hace al Partido de la Revolución Democrática se fija la sanción consistente en una **multa** equivalente a **410.87 (cuatrocientos diez punto ochenta y siete)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$22,379.90 (Veintidós mil trescientos setenta y nueve pesos 90/100 M.N.)**, la sanción de mérito se fija conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido para la conformación de la coalición, es decir el 72.99% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta en su carácter de coautor, se consideró de fondo, de resultado y se calificó como grave con un grado de responsabilidad ordinaria.

Por otra parte este Consejo General impone al Partido Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano) se fija la sanción consistente en una multa equivalente a **152.04 (ciento cincuenta y dos punto cero cuatro)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$8,281.70 (Ocho mil doscientos ochenta y un pesos 70/100 M.N.)**, conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido para la conformación de la coalición, es decir el 27.01% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta en su carácter de coautor, se consideró de fondo, de resultado y se calificó como grave con un grado de responsabilidad ordinaria.

Dichas sanciones una vez que quede firme la presente determinación, deberán pagarse dentro del término de quince días, en la Dirección Ejecutiva de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, con el apercibimiento que de no hacerlo, se deducirá de la siguiente ministración del financiamiento público ordinario que corresponda.

En esa tesitura, esta autoridad arriba a la convicción de que las sanciones que por esta vía se imponen son apropiadas para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares de los partidos infractores integrantes de la Coalición "Zacatecas nos une" y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Se considera además, que dadas las cantidades que se imponen como sanción, los citados institutos políticos cuentan con capacidad económica para solventarlas, ya que no son de carácter gravoso ni resultan desproporcionadas, comparadas con el financiamiento que recibirán de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas en el presente ejercicio fiscal, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, por los montos siguientes de \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N.) y \$5'382,771.90 (Cinco millones trescientos ochenta y dos mil setecientos setenta y un pesos 90/100 M.N.), respectivamente, por lo que no se afectan sus patrimonios en virtud de que la cuantía que representan las sanciones impuestas equivalen al 0.18483% y 0.15386% respectivamente. Por tanto se advierte, que las cantidades no afectan de manera sustancial los fines y el desarrollo de las actividades que tienen encomendadas.

Aunado, al hecho de que los partidos políticos integrantes de la Coalición "Zacatecas nos une", están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral.

Asimismo, las sanciones que por este medio se imponen, atienden a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4 en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas vigente en el año dos mil diez. Así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

6. De la irregularidad No. “7”: La Coalición “Zacatecas nos une” no justificó el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de:

- Artículos de despensa, artículos para el hogar, dulces, trofeos, uniformes deportivos y balones, que suman la cantidad de \$113,328.80, toda vez que, aún y cuando presentó fotografías de dichos artículos con el logotipo de la Coalición “Zacatecas nos une”, no fue posible su valoración y vinculación con los rubros de gastos de campaña, en razón de que no especificaban a que póliza observada pertenecían;
- Así como, de prendas de vestir y gastos médicos, que suman la cantidad de \$52,059.63, toda vez que, no acreditó que dichas erogaciones se encontraban vinculadas con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los que estrictamente debía aplicar el financiamiento público y privado que recibió para el proceso electoral dos mil diez. Por lo que esta autoridad administrativa electoral no tuvo certeza de que las citadas erogaciones correspondieran a gastos relacionados con el objeto partidista de su operación de campaña.

Por tanto, la coalición de mérito ejerció el financiamiento que recibió para las actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez, en actividades ajenas a la naturaleza de dichos recursos y para fines distintos a los que constitucionalmente tienen que cumplir los partidos políticos, por la cantidad total de \$165,388.43.

6.1 De la calificación de la falta

En este apartado, la adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a) La naturaleza de la 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, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

6.1.1 Del 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”; y 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.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan 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 la especie, la conducta irregular en que incurrió la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los

dispositivos 47 numeral 1, fracción XIX, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28, numeral 1, fracción VI y 82 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por lo que, este Consejo General advierte que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que la coalición no justificó el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de artículos de despensa, artículos para el hogar, dulces, trofeos, uniformes deportivos, balones, gastos médicos y prendas de vestir, que suman en total la cantidad de \$165,388.43; en virtud de que no acreditó, que dichos gastos se encontraban vinculados, con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los que estrictamente debía aplicar el financiamiento público y privado que recibió para las actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez, lo que se traduce en la aplicación de ese financiamiento en actividades ajenas a la naturaleza de dichos recursos. Dicho de otra manera, la coalición de mérito no acreditó el objeto partidista de los citados gastos.

6.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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. Los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une” cometieron una infracción a la normatividad electoral, al omitir justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de artículos de despensa, artículos para el hogar, dulces, trofeos, uniformes deportivos, balones, gastos médicos y prendas de vestir, que suman en total la cantidad de \$165,388.43; toda vez que no acreditaron, que dichos gastos se encontraban vinculados con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los que estrictamente debían aplicar el financiamiento público y privado que recibió para las actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez.

Por tanto, la coalición ejerció el financiamiento que recibió para las actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez, en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos por la cantidad de mérito.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida a los partidos políticos coaligados, se concretizó en el periodo de campañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión física que se efectuó a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los informes financieros de campaña de dicha coalición.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la irregularidad de mérito al Partido de la Revolución Democrática, por ser ese el domicilio legal para oír y recibir notificaciones de la Coalición “Zacatecas nos une”, mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa de dicha coalición, levantada en las oficinas del Partido de la Revolución Democrática el seis de noviembre de dos mil diez, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta se informó a la coalición “Zacatecas nos une”, que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/2 FÍS-CAM/CAP No. 268/10 del trece de diciembre del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando a dicha coalición se le informó el resultado final de la irregularidad en estudio, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número OF/IEEZ/3 FÍS-CAM/CAP No. 32/11 del veintiocho de enero de dos mil once.

Lugar. La conducta reprochada a los partidos políticos coaligados, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a sus informes financieros de campaña, correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido de la Revolución Democrática.

6.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

En primer lugar, resulta necesario precisar que 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, al abordar en su obra,⁶⁶ los temas dolo, y preterintención establece que la culpa es la falta de intención; 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, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

En este 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 ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis cuyo

⁶⁶ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” Y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO)”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: a) Prevé como posible el resultado típico; y, b) Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que habiendo considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” Ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que sólo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención (elemento volitivo del dolo) de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: 1) El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y 2) Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues sólo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

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

Entendido lo anterior y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado⁶⁷ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

⁶⁷ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

A partir de lo expuesto, esta autoridad electoral estima que en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción, respecto de que existió una intención específica de los partidos políticos coaligados, para 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, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que los entes políticos coaligados, obraron de manera culposa, de forma negligente, al omitir justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de artículos de despensa, artículos para el hogar, dulces, trofeos, uniformes deportivos, gastos médicos y prendas de vestir, que suman en total la cantidad de \$165,388.43; sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios aludidos en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar de los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional, integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une”, **no implica** que no se haya vulnerado el bien jurídico consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó para el proceso electoral dos mil diez; y que no sean responsables de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dichos institutos políticos transgredieron la normatividad electoral, por ende, son sujetos de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

6.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad). Es decir, en esta clase de faltas, no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, la Coalición “Zacatecas nos une” integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), al omitir justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de artículos de despensa, artículos para el hogar, dulces, trofeos, uniformes deportivos, balones, gastos médicos y prendas de vestir, que suman en total la cantidad de \$165,388.43; no se apejó a lo establecido en los artículos 43 primer párrafo, 44 de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 36 numeral 1, 47 numeral 1, fracción XIX, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28, numeral 1, fracción VI y 82 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que señalan:

La Constitución Política del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 43

Los partidos políticos son entidades de interés público y tienen derecho de participar en las elecciones constitucionales de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de los Ayuntamientos, (...)

“Artículo 44

La ley garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, (...).

...

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 sus 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 (...);

II. El financiamiento público de los partidos políticos para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Gobernador del Estado, diputados locales y Ayuntamientos, equivaldrá al setenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades políticas ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados locales y Ayuntamientos, equivaldrá al cincuenta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias;

III. El financiamiento público para actividades específicas (...);

...”

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 36

1. Los partidos 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. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

...”

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIX. 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;

...”

El Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7

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

“Artículo 28

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

...

VI. Abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previstos por la Ley Electoral, el financiamiento que obtengan, por cualquiera de las modalidades establecidas en la Ley Electoral;

...”

“Artículo 82

1. Los egresos reportados en los informes de campaña, deberán ser efectuados dentro del período comprendido entre la procedencia del registro de candidatos y hasta la conclusión de las campañas electorales, dentro de los siguientes rubros:

I. Gastos de propaganda, entre los que se incluyen los gastos en: pintura, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, apoyo logístico, propaganda utilitaria y otros similares;

II. Gastos operativos de campaña, entre los que se incluyen: los sueldos y salarios del personal eventual; arrendamiento de bienes muebles e inmuebles; combustibles, servicios de transporte de personas y materiales; viáticos y otros similares;

III. Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos, que serán los realizados en cualesquiera de estos medios, tales como anuncios publicitarios y sus similares, propaganda exhibida en salas de cine o páginas de internet, tendientes a la obtención del sufragio popular. En todo caso, tanto el partido político y candidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada; y

IV. Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión, que comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo.

...”

De una interpretación sistemática y funcional de las normas de mérito, resulta oportuno destacar, que dichas disposiciones prescriben que los partidos políticos y en su caso coaliciones, deben abstenerse de desviar para fines ajenos a los previstos por esta ley, el financiamiento recibido por cualquier modalidad (público y privado), de ahí, que deban aplicarlo exclusivamente al cumplimiento de las obligaciones y fines señalados en las normas constitucionales y legales citadas, a saber:

- a) Para sufragar los gastos de campaña, los cuales se encuentran delimitados en los rubros de: Gastos de propaganda, Gastos operativos de campaña, Gastos de propaganda en diarios, revistas, y otros medios impresos y, en Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión;
- b) Para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y específicas;
- c) Para promover la participación del pueblo en la vida democrática;
- d) Para contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado; y
- e) Como organizaciones de ciudadanos, para 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.

Desde esa tesitura, el objeto de los preceptos legales, es garantizar que los partidos políticos y en su caso coaliciones, **adecuen sus actividades a los fines que constitucionalmente tienen encomendados**, es por ello, que define de forma puntual el destino que pueden tener los

recursos obtenidos por los partidos políticos por cualquier medio de financiamiento, al precisar que están constreñidos a utilizarlo exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades **ordinarias, de campaña o específicas**. Por ende, se puede decir que los entes políticos tienen la obligación de aplicar el financiamiento público de que dispongan, estrictamente a la modalidad para la que se les otorgó.

En efecto, de conformidad con la normativa electoral, los partidos políticos para lograr sus cometidos, pueden y deben desarrollar, en lo general, básicamente dos tipos de actividades:

- a) Las políticas permanentes, y
- b) Las específicas de carácter político electoral.

Dentro de las actividades contempladas en **el primer rubro**, se encuentran 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, a contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos de 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; las citadas actividades deben ser realizadas de manera permanente.

Asimismo, dentro de este concepto de actividades que en forma permanente deben desarrollar los partidos políticos, deben tomarse en cuenta las relacionadas con actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, pues precisamente contribuyen a que la ciudadanía se involucre y participe en la vida democrática de la entidad.

Por otra parte, las que de forma concreta se relacionan con los **comicios**, son 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, las cuales 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.

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 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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**.

Cabe señalar, que el artículo 47 numeral 1, fracción XIX de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, impone la obligación a los partidos políticos de abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previstos en dicho ordenamiento, el financiamiento de que dispongan por cualquiera de las modalidades establecidas por la misma legislación electoral⁶⁸, de lo anterior, se advierte que el financiamiento público y privado de los partidos políticos, se debe destinar al cumplimiento de las obligaciones señaladas en las normas constitucional y legal citadas.

Por lo tanto, la actuación de los partidos políticos tiene **límites**, como lo es el caso de las actividades a las cuales **pueden destinar los recursos públicos y privados** 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

⁶⁸ Sobre el régimen del financiamiento de los partidos políticos, el artículo 56, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, señala que tendrá las siguientes modalidades: **1)** financiamiento público; **2)** financiamiento por la militancia; **3)** financiamiento de simpatizantes; **4)** autofinanciamiento; **5)** financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos y, **6)** financiamiento de las dirigencias nacionales.

carácter de entidades de interés público, por lo que la autoridad electoral debe velar por el adecuado destino de dichos recursos, atendiendo a los principios que rigen la materia electoral.

En el caso específico, la irregularidad que nos ocupa derivó de la revisión que se efectuó a los informes financieros de campaña que presentó la Coalición “Zacatecas nos une”, correspondientes al Proceso Electoral Local 2010, por lo que resulta necesario determinar cuáles son las actividades a las cuales se debe aplicar el financiamiento otorgado con motivo de las campañas electorales.

Al respecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 131 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, la campaña electoral es el conjunto de actividades que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados llevan a cabo para la obtención del voto en su favor, que les permita ocupar un cargo de elección popular.

En ese tenor, los gastos de campaña consisten en toda aquella erogación que realizan los partidos políticos o coaliciones que tiene como fin la obtención del voto del electorado con motivo de cualquiera de las campañas locales.

Dichos gastos se integran por dos elementos, a saber, el temporal y el objetivo. El primer elemento refiere el momento en que los gastos van a ser aplicados, en el presente caso, se actualizaron en el periodo de campaña. El segundo elemento consiste en el propósito del gasto, el cual debe ser propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los propios partidos políticos en su plataforma electoral para obtener el voto de la ciudadanía.

Ahora bien, en términos de los artículos 68 numeral 4 de la Ley Electoral local y 82 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos en la propaganda electoral y las actividades de campaña, se clasifican en los siguientes rubros:

- a) **Gastos de propaganda**, entre los que se incluyen los gastos en: pintura, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, apoyo logístico, propaganda utilitaria y otros similares;

- b) **Gastos operativos de campaña**, entre los que se incluyen: los sueldos y salarios del personal eventual; arrendamiento de bienes muebles e inmuebles; combustibles, servicios de transporte de personas y materiales; viáticos y otros similares;
- c) **Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos**, que serán los realizados en cualesquiera de estos medios, tales como anuncios publicitarios y sus similares, propaganda exhibida en salas de cine o páginas de internet, tendientes a la obtención del sufragio popular. En todo caso, tanto el partido político y candidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada; y
- d) **Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión**, que comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo.

Al respecto, resulta aplicable lo sostenido por la Sala Superior, al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-8/2013 y SUP-RAP-14/2013 y sus Acumulados, en el que sostuvo que ningún partido político puede válidamente prevalerse de su estatus constitucional como entidad de interés público ni del financiamiento (preponderantemente público) a que tiene derecho, para realizar un acto que no sirve a sus fines constitucionales, ya que, definidos los mismos por el Órgano Reformador de la Constitución y conferida la posibilidad normativa que los partidos políticos tienen para realizar precampañas y campañas, así como otras actividades para dar a conocer sus programas, principios e ideas que postulan y para ganar adeptos, **no cualquier medio es válido para alcanzar esos fines.**

En ese sentido, las erogaciones efectuadas por la multicitada coalición por concepto de artículos de despensa, artículos para el hogar, dulces, trofeos, uniformes deportivos, balones, gastos médicos y prendas de vestir, que suman en total la cantidad de \$165,388.43, aún y cuando pudiera llegar a considerarse que constituye un acto en beneficio de las campañas de las candidatas y candidatos de dicha coalición, se aparta de los fines convenientes de una

estrategia político electoral válida para la obtención del voto, al no ser un medio propio que dé a conocer sus programas, principios e ideas que postulan, ni mucho menos por sus características resulta idónea para atender los fines que le son conferidos constitucional y legalmente. Aunado a que la finalidad de la propaganda electoral es dar a conocer a la ciudadanía las propuestas y plataforma electoral del partido político, con el objetivo de posicionar a sus candidatos a los distintos cargos de elección popular durante la campaña electoral, realizando, para ello, por ejemplo, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones de distinta índole.

Expuesto lo anterior, la irregularidad imputable a la Coalición “Zacatecas nos une”, consistente en omitir justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de artículos de despensa, artículos para el hogar, dulces, trofeos, uniformes deportivos, balones, gastos médicos y prendas de vestir, que suman en total la cantidad de \$165,388.43; por sí misma constituye una falta **de fondo**, al vulnerar de forma directa el bien jurídico consistente en el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos.

Lo anterior es así, toda vez que la coalición al no acreditar, que dichas erogaciones se encontraban vinculadas con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los que estrictamente debía aplicar el financiamiento público y privado que recibió para las actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez; se advierte, que aplicó dicho financiamiento, en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos y para fines distintos a los señalados por las normas transgredidas.

En suma, al omitir la Coalición de mérito utilizar el financiamiento de campaña exclusivamente a sus fines, y al destinarlo en erogaciones consistentes en artículos de despensa, artículos para el hogar, dulces, trofeos, uniformes deportivos, balones, gastos médicos y prendas de vestir, este Consejo General arriba a la conclusión de que la trasgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, en virtud de que trae consigo el quebranto del citado principio, lo cual trasciende en un menoscabo del estado democrático.

6.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

La falta puede actualizarse como una infracción de: resultado; peligro abstracto y 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 respecta a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación; es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

En ese orden de ideas, cabe indicar que 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 ello, 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.

Ahora bien, en la especie resulta importante destacar, que la Ley Electoral del Estado, es clara en diferenciar tres tipos de recursos públicos destinados cada uno a cumplir de manera específica con las atribuciones que tienen encomendadas los partidos políticos, como entidades de interés público, por lo que a pesar de que una actividad pudiera perseguir alguno de los fines que les encomienda la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no quedará al arbitrio del instituto político escoger de qué tipo de financiamiento tomará para financiar la actividad, sino que, necesariamente tendrá que hacer uso de la clase de financiamiento que se relacione con la actividad partidaria.

Por ello, la norma define de forma puntual el destino que pueden tener los recursos obtenidos por los partidos políticos, precisando que están constreñidos a utilizar el financiamiento público exclusivamente, para el sostenimiento de sus actividades **ordinarias, de campaña o específicas**.

Entendido lo anterior, la conducta de la Coalición “Zacatecas nos une” integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por disposiciones legales y reglamentarias, consistente en aplicar el financiamiento público para actividades tendientes a la obtención del sufragio popular, exclusivamente a la modalidad para la que se le otorgó; el cual sólo debió ser aplicado en tal clase de actividades, como lo son, gastos de propaganda, gastos operativos de campaña, gastos de propaganda en diarios, revistas, y otros medios impresos, o bien, gastos de producción de los mensajes para radio y televisión;

misma que no se encontraba sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de interés público que debió ser acatada en la forma que la normatividad electoral prevé.

Lo anterior es así, toda vez que la citada coalición se abstuvo de justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de artículos de despensa, artículos para el hogar, dulces, trofeos, uniformes deportivos, balones, gastos médicos y prendas de vestir, que suman en total la cantidad de \$165,388.43; en virtud de que no acreditó, que dichos gastos se encontraban vinculados con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los que estrictamente debía aplicar el financiamiento público y privado que recibió para las actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez, lo que constituye la aplicación de ese financiamiento para fines ajenos a los señalados por las normas transgredidas; y por tanto, la afectación directa del bien jurídico tutelado consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos con los que contó en el proceso electoral local dos mil diez.

Por lo anterior, la irregularidad imputable a la Coalición “Zacatecas nos une” integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), se traduce en una infracción de **resultado** que ocasiona un daño directo y real al aludido bien jurídico, es decir, la falta se actualiza al realizar erogaciones por concepto de artículos de despensa, artículos para el hogar, dulces, trofeos, uniformes deportivos, balones, gastos médicos y prendas de vestir, sin que se acreditara el objeto partidista, pues la adquisición de dichos artículos se aparta de los fines convenientes de una estrategia político electoral válida para la obtención del voto, pues como ha quedado precisado, no constituye un medio propio que dé a conocer sus programas, principios e ideas que postulan, lo que se traduce en la aplicación del financiamiento para fines ajenos a los permitidos por la norma.

Sirve de respaldo justificatorio a lo anterior lo sostenido por la Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-8/2013 y SUP-RAP-14/2013 y Acumulados, en el que señaló que si bien, en principio, los partidos políticos se rigen por el principio aplicable a los particulares en el sentido de que todo lo que no está prohibido por la ley está permitido, lo cierto es que en el ejercicio de esa libertad, no pueden llegar al extremo de realizar actividades incompatibles con su status y fines constitucionales, que desnaturalicen, impidan, desvíen o en cualquier forma contravengan los principios constitucionales en la materia electoral, tales como los principios rectores de la función electoral —la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y

objetividad—, ni otros principios o valores constitucionales, como la transparencia en el origen y uso de todos los recursos con que cuenten y la equidad en la contienda electoral, ni tampoco contravenir disposiciones de orden público y, por ende, de cumplimiento inexcusable e irrenunciables, como lo son las disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, de conformidad con el artículo 1º del propio ordenamiento.

En ese tenor, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta de **fondo**, cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de manejar adecuadamente los recursos egresados por los partidos coaligados.

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

6.1.6 De la reiteración de la infracción

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 como *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 ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte de la Coalición “Zacatecas nos une” integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político

Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), respecto de la obligación de aplicar el financiamiento público para actividades tendientes a la obtención del sufragio popular, exclusivamente para esa clase de actividades, como lo son, gastos de propaganda, gastos operativos de campaña, gastos de propaganda en diarios, revistas, y otros medios impresos, o bien, gastos de producción de los mensajes para radio y televisión; y no existe constancia de que los partidos políticos coaligados hayan cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

6.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto existe singularidad en la falta, pues la Coalición “Zacatecas nos une” integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), cometió una sola irregularidad al abstenerse de justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de artículos de despensa, artículos para el hogar, dulces, trofeos, uniformes deportivos, balones, gastos médicos y prendas de vestir, que suman en total la cantidad de \$165,388.43; en virtud de que no acreditó, que dichos gastos se encontraban vinculados con alguno de los rubros de gastos de campaña, lo que constituye la aplicación de ese financiamiento para fines ajenos a los señalados por las normas transgredidas.

Asimismo, es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de **fondo y de resultado**, que afectó directamente el bien jurídico tutelado por la norma transgredida, como es garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el proceso electoral local dos mil diez, vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIX, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28, numeral 1, fracción VI y 82 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se subsume o adecua con las tipificadas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, este Consejo General arriba a la conclusión de que la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva a la Coalición “Zacatecas nos une” integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), **se procede a calificar la falta**; para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, señalados en los puntos del 6.1.1 al 6.1.7, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por la Coalición “Zacatecas nos une”, se califica como **grave**, por las siguientes razones:

- No es posible calificarla como levísima, ni 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 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.
- La infracción cometida por esa coalición, consistió en no justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de artículos de despensa, artículos para el hogar, dulces, trofeos, uniformes deportivos, balones, gastos médicos y prendas de vestir, que suman la cantidad de \$165,388.43, pues se abstuvo de acreditar que dichos gastos se encontraban vinculados con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los que estrictamente debía aplicar el financiamiento público y privado que recibió para las actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez; lo que se traduce en la aplicación de ese financiamiento en actividades ajenas a la

naturaleza de dichos recursos y para fines distintos a los señalados por las normas transgredidas.

De ahí, que 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, toda vez que existe una afectación sustancial al bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, como es garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que los partidos coaligados contaron en el proceso electoral local dos mil diez.

- La conducta desplegada por la coalición que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara trasgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos y en su caso coaliciones, la obligación de aplicar el financiamiento que reciban para actividades tendientes a la obtención del sufragio popular, exclusivamente para esa clase de actividades, como lo son: Gastos de propaganda, Gastos operativos de campaña, Gastos de propaganda en diarios, revistas, y otros medios impresos o bien, Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. En ese sentido, es indudable que los partidos políticos coaligados tenían total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esas disposiciones legales, situación que no aconteció.

Lo anterior es así, toda vez que la Coalición “Zacatecas nos une” omitió justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por la cantidad total de \$165,388.43; en virtud de que se abstuvo de acreditar, que se encontraban vinculadas con alguno de los citados rubros de gastos de campaña, lo que constituye la **aplicación** de los recursos de campaña que recibió para el proceso electoral dos mil diez, en fines ajenos a los señalados por las normas transgredidas.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche que se analiza debe graduarse como **ordinaria** en razón de lo siguiente:

Es de fondo y de resultado, en virtud de que la coalición desatendió un mandato legal, al no justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de artículos de despensa, artículos para el hogar, dulces, trofeos, uniformes deportivos, balones, gastos médicos y prendas de vestir, que suman la cantidad de \$165,388.43, pues se abstuvo de acreditar que dichos gastos se encontraban vinculados con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los cuales estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió en el proceso electoral local dos mil diez (público y privado); ocasionando con ello, la afectación real y directa al bien jurídico tutelado, como es garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el proceso electoral local dos mil diez.

Es decir, la falta se actualizó al realizar las citadas erogaciones, sin que se acreditara el objeto partidista, pues la adquisición de dichos artículos se aparta de los fines convenientes de una estrategia político electoral válida para la obtención del voto, pues como ha quedado precisado, no constituye un medio propio que dé a conocer sus programas, principios e ideas que postulan, lo que se traduce en la aplicación del financiamiento para fines ajenos a los permitidos por la norma. Aunado a que la finalidad de la propaganda electoral es dar a conocer a la ciudadanía las propuestas y plataforma electoral del partido político, con el objetivo de posicionar a sus candidatos a los distintos cargos de elección popular durante la campaña electoral, realizando, para ello, por ejemplo, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones de distinta índole.

Sirve de respaldo justificatorio a lo anterior lo sostenido por la Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-8/2013 y SUP-RAP-14/2013 y Acumulados, en el que señaló que si bien, en principio, los partidos políticos se rigen por el principio aplicable a los particulares en el sentido de que todo lo que no está prohibido por la ley está permitido, lo cierto es que en el ejercicio de esa libertad, no pueden llegar al extremo de realizar actividades incompatibles con su status y fines constitucionales, que desnaturalicen, impidan, desvíen o en cualquier forma contravengan los principios constitucionales en la materia electoral, tales como los principios rectores de la función electoral —la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad—, ni otros principios o valores constitucionales, como la transparencia en el origen y

uso de todos los recursos con que cuenten y la equidad en la contienda electoral, ni tampoco contravenir disposiciones de orden público y, por ende, de cumplimiento inexcusable e irrenunciables, como lo son las disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, de conformidad con el artículo 1º del propio ordenamiento.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el destino de los recursos con que operan los partidos políticos y coaliciones, a efecto de comprobar que hayan sido aplicados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicha coalición se abstuvo de comprobar, que las erogaciones realizadas por la cantidad total de \$165,388.43, se encontraban vinculadas con alguno de los rubros de gastos de campaña, por ende, se advierte que la coalición de mérito ejerció dicho financiamiento en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos y para un fin distinto al señalado por la norma, partiendo de que los partidos políticos, están constreñidos a aplicar el financiamiento público de que dispongan, exclusivamente en actividades propias del tipo de financiamiento que se les asignó.

De igual importancia, se advierte que la coalición tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general y por que los partidos políticos o en su caso coaliciones, tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí, que la Coalición “Zacatecas nos une” en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta que por esta vía se sanciona se considera trascendente, puesto que si se parte del hecho de que el financiamiento público que recibieron los partidos políticos coaligados, para el sostenimiento de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez, se constituye preponderantemente, como la base para el desempeño de sus actividades de campaña, entonces es evidente, que las erogaciones que los partidos políticos coaligados **realizaron y no acreditaron** que fueron destinadas a estos conceptos; no pueden corresponder a los fines que los partidos políticos tienen encomendados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracción I de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos y 36 numeral 1 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo cual trasciende en un menoscabo del estado democrático.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió la Coalición “Zacatecas nos une” queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de los gastos.

Con independencia de lo anterior, este Consejo General concluye que la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad de dicha coalición, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicha coalición obró de manera culposa; no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad, así como tampoco se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez.

Por lo expuesto, esta autoridad estima que la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

6.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión; se procede a individualizar la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (grado de intencionalidad o negligencia y, la reincidencia).

Por consiguiente, se analizarán los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;

- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

6.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta en que incurrió la Coalición “Zacatecas nos une” integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- Es de **fondo y de resultado** en razón de que la coalición de mérito desatendió un mandato legal, al no justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de artículos de despensa, artículos para el hogar, dulces, trofeos, uniformes deportivos, balones, gastos médicos y prendas de vestir, que suman la cantidad de \$165,388.43, pues se abstuvo de acreditar que dichos gastos se encontraban vinculados con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los cuales estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió en el proceso electoral local dos mil diez (público y privado); lo que constituye la aplicación de ese financiamiento para fines ajenos a los señalados por las normas transgredidas y por tanto, la afectación directa del bien jurídico tutelado consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos con los que contó en el citado proceso electoral.
- Al omitir la Coalición de mérito utilizar el financiamiento de campaña exclusivamente a la obtención del voto y, al destinarlo en erogaciones consistentes artículos de despensa, artículos para el hogar, dulces, trofeos, uniformes deportivos, balones, gastos médicos y prendas de vestir, sin que se acreditara el objeto partidista, pues la adquisición de dichos artículos se aparta de los fines convenientes de una estrategia político electoral válida para la obtención del voto, pues como ha quedado precisado, no constituye un medio propio que dé a conocer sus programas, principios e ideas que postulan, lo que se traduce en la aplicación del financiamiento para fines ajenos a los permitidos por la norma.

Aunado a que la finalidad de la propaganda electoral es dar a conocer a la ciudadanía las propuestas y plataforma electoral del partido político, con el objetivo de posicionar a sus candidatos a los distintos cargos de elección popular durante la campaña electoral, realizando, para ello, por ejemplo, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones de distinta índole.

Sirve de respaldo justificatorio a lo anterior lo sostenido por la Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-8/2013 y SUP-RAP-14/2013 y Acumulados, en el que señaló que si bien, en principio, los partidos políticos se rigen por el principio aplicable a los particulares en el sentido de que todo lo que no está prohibido por la ley está permitido, lo cierto es que en el ejercicio de esa libertad, no pueden llegar al extremo de realizar actividades incompatibles con su status y fines constitucionales, que desnaturalicen, impidan, desvíen o en cualquier forma contravengan los principios constitucionales en la materia electoral, tales como los principios rectores de la función electoral —la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad—, ni otros principios o valores constitucionales, como la transparencia en el origen y uso de todos los recursos con que cuenten y la equidad en la contienda electoral, ni tampoco contravenir disposiciones de orden público y, por ende, de cumplimiento inexcusable e irrenunciables, como lo son las disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, de conformidad con el artículo 1º del propio ordenamiento.

- La conducta desplegada por la coalición que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara trasgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, que imponen la obligación de aplicar estricta e invariablemente los recursos que reciban como financiamiento (público y privado) para el sostenimiento de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular, exclusivamente en los rubros de gastos de campaña que la ley señala, a saber: gastos de propaganda, gastos operativos de campaña, gastos de propaganda en diarios, revistas, y otros medios impresos o bien, gastos de producción de los mensajes para radio y televisión; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y

Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- La coalición al tener pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.
- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias que por esta vía se sanciona, se considera trascendente, puesto que si se parte del hecho de que el financiamiento público que recibieron los partidos políticos coaligados, para el sostenimiento de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez, se constituye preponderantemente, como la base para el desempeño de sus actividades de campaña, entonces es evidente, que las erogaciones que los partidos políticos coaligados **realizaron y no acreditaron** que fueron destinadas a estos conceptos; no pueden corresponder a los fines que los partidos políticos tienen encomendados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 36 numeral 1 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo cual trasciende en un menoscabo del estado democrático.
- Existió ausencia de dolo en el obrar (se acreditó culpa negligente), pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y 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 acreditada.

Queda expuesto, que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió la Coalición “Zacatecas nos une”.

Ante esas circunstancias, la citada coalición debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁶⁹ resulte apropiada a efecto de disuadir a los partidos políticos integrantes de la coalición de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

6.2.2 De 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., Buenos Aires, Argentina; 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 el caso concreto, en principio resulta importante destacar, que la Ley Electoral del Estado de Zacatecas es clara en diferenciar tres tipos de recursos públicos, destinados cada uno a cumplir de manera específica con las atribuciones que tienen encomendadas los partidos políticos, como entidades de interés público, por lo que a pesar de que una actividad pudiera perseguir alguno de los fines que les encomienda la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no quedará al arbitrio del instituto político escoger de qué tipo de financiamiento tomará para financiar la actividad, sino que, necesariamente tendrá que hacer uso de la clase de financiamiento que se relacione con la actividad partidaria.

En ese orden de ideas, se precisa que el hecho de que los partidos políticos o en su caso coaliciones, se abstengan de aplicar y acreditar el financiamiento de que dispongan, exclusivamente a la modalidad para la que se les otorgó, ya sea para actividades ordinarias, específicas o de campaña, según el caso; vulnera el bien jurídico relativo a evitar que los

⁶⁹ 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.

partidos políticos desvíen su actividad de los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

Desde esa tesitura, tomando en consideración que la falta cometida por la Coalición “Zacatecas nos une” es de fondo, de resultado y se tradujo en la omisión de justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de artículos de despensa, artículos para el hogar, dulces, trofeos, uniformes deportivos, balones, gastos médicos y prendas de vestir, que suman la cantidad de \$165,388.43, pues se abstuvo de acreditar que dichos gastos se encontraban vinculados con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los cuales estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió en el proceso electoral local dos mil diez (público y privado); entonces, el resultado lesivo es significativo, toda vez que con su conducta infractora ocasionó la vulneración del principio de correcto uso de los recursos de los partidos políticos.

6.2.3 De 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.

Dicho 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, cuyo rubro y texto indican:

“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.”

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265 numeral 4, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 139 numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En esa tesitura, es primordial señalar que la figura de la coalición, constituye el acuerdo de dos o más partidos, quienes mantienen su individualidad como entes jurídicos y por ende conservan sus derechos y prerrogativas que no se encuentren relacionados con el convenio de coalición o aquellos que no se vinculen con el proceso electoral en el que participan por cierta temporalidad, con la finalidad de postular a los mismos candidatos para las elecciones de Gobernador, Diputados o Ayuntamientos.

En este tenor, cabe puntualizar que el objetivo primordial de esta unión temporal, se encuentra dirigido de manera concreta, directa e inmediata, a participar conjuntamente en la contienda electoral, por lo que, debe partirse de la base de que las coaliciones de partidos políticos no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, ello es así, en virtud de tratarse de una unión temporal para coordinarse en un fin común, y en el caso de que en esa interacción comentan infracciones, deben de considerarse coautores, y por tanto, las sanciones resultan aplicables individualmente, con base en el grado de responsabilidad y situación personal que corresponda a cada uno de ellos.

Lo anterior es así, pues interpretar lo contrario, implicaría la constante inobservancia al principio de equidad en el ejercicio de las facultades administrativo-punitivas de la autoridad electoral, ya que un ilícito cometido en circunstancias similares sería sancionado de manera distinta según que lo cometiera un partido político en forma individual, o que lo hiciera como parte de una coalición, toda vez que, en la última hipótesis, la sanción se dividiría entre todos los entes coaligados, lo que originaría la aplicación de una sanción menor a la que realmente le correspondiera; pero además, en este supuesto, no podrían tomarse en cuenta, para efectos de individualizar la sanción, las circunstancias propias o particulares de cada partido, como la reincidencia. Dicho criterio se encuentra recogido por el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, en la tesis relevante, S3EL 025/2002 bajo el rubro "COALICIONES. LAS FALTAS

COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”.

Con base en lo expuesto, en el caso concreto no existen en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los institutos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora movimiento ciudadano), haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral la considere reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

6.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

Ahora bien, en razón de que las faltas cometidas por una coalición deben ser sancionadas de manera individual tal y como lo ha sustentado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis S3EL 025/2002, “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”; resulta necesario precisar, que en el caso de que la sanción que corresponda a los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora movimiento ciudadano), integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une”, por las irregularidades que nos ocupan, resulten ser pecuniarias, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, toda vez que a los citados institutos políticos mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se les asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, las cantidades de \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N.) y \$5'382,771.90 (Cinco millones trescientos ochenta y dos mil setecientos setenta y un pesos 90/100 M.N.), respectivamente.

Aunado al hecho de que los partidos políticos integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une” están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

6.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por la Coalición “Zacatecas nos une” integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;⁷⁰ se desprenden los parámetros que se tomaran en cuenta para **seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad de la coalición, —**atenuantes**, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.

⁷⁰ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: “SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”; “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”; y “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN”.

- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.
- 6) No se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad de la coalición infractora —**agravantes**—, son:

- 1) La infracción en cuestión, es **de fondo y de resultado**, en virtud de que la Coalición “Zacatecas nos une” desatendió un mandato legal, al no justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de artículos de despensa, artículos para el hogar, dulces, trofeos, uniformes deportivos, balones, gastos médicos y prendas de vestir, que suman la cantidad de \$165,388.43, pues se abstuvo de acreditar que dichos gastos se encontraban vinculados con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los cuales estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió en el proceso electoral local dos mil diez (público y privado). Lo que constituye la aplicación de ese financiamiento para fines ajenos a los señalados por las normas transgredidas y por tanto, la afectación directa del bien jurídico tutelado consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos con los que contó en el citado proceso electoral.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, ya que no es posible calificarse 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 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. Lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La falta se graduó como **grave ordinaria**, partiendo de que no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el destino de los recursos con que operan los partidos

políticos y coaliciones, a efecto de comprobar que hayan sido aplicados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicha coalición se abstuvo de comprobar, que las erogaciones realizadas por la cantidad total de \$165,388.43, se encontraban vinculadas con alguno de los rubros de gastos de campaña, por ende, se advierte que la coalición de mérito destinó recursos de la campaña electoral a fines distintos a la naturaleza de dichos recursos y por tanto, sin justificar el objeto de esos gastos, ocasionando la vulneración del principio de correcto uso de los recursos, pues los partidos políticos y coaliciones tienen la obligación de aplicar el financiamiento (público y privado) de que dispongan, exclusivamente en actividades propias del tipo de financiamiento que se les otorgue.

- 4) La Coalición “Zacatecas nos une” contravino disposiciones legales y reglamentaria que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen la obligación de aplicar y comprobar estricta e invariablemente los recursos que recibió como financiamiento para el sostenimiento de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular, exclusivamente en los rubros de gastos de campaña que la ley señala, a saber: **a)** Gastos de propaganda, **b)** Gastos operativos de campaña, **c)** Gastos de propaganda en diarios, revistas, y otros medios impresos o bien, **d)** Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión; misma que no se encontraba sujeta a su voluntad, sino que debió ser acatada con puntualidad en la forma prevista en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- 5) La Coalición “Zacatecas nos une”, al tener pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las disposiciones legales y reglamentarias que fueron transgredidas, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.
- 6) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias que por esta vía se sanciona, se considera trascendente, puesto que si se parte del hecho de que el financiamiento público que recibieron los partidos políticos coaligados, para el sostenimiento de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local

dos mil diez, se constituye preponderantemente, como la base para el desempeño de sus actividades de campaña, entonces es evidente, que las erogaciones que los partidos políticos coaligados **realizaron y no acreditaron** que fueron destinadas a estos conceptos; no pueden corresponder a los fines que los partidos políticos tienen encomendados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 36 numeral 1 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo cual trasciende en un menoscabo del estado democrático.

Lo anterior es así, puesto que la Coalición de mérito omitió utilizar el financiamiento de campaña exclusivamente a la obtención del voto, al destinarlo en erogaciones consistentes artículos de despensa, artículos para el hogar, dulces, trofeos, uniformes deportivos, balones, gastos médicos y prendas de vestir, sin que se acreditara el objeto partidista, pues la adquisición de dichos artículos se aparta de los fines convenientes de una estrategia político electoral válida para la obtención del voto, pues como ha quedado precisado, no constituye un medio propio que dé a conocer sus programas, principios e ideas que postulan, lo que se traduce en la aplicación del financiamiento para fines ajenos a los permitidos por la norma.

Aunado a que la finalidad de la propaganda electoral es dar a conocer a la ciudadanía las propuestas y plataforma electoral del partido político, con el objetivo de posicionar a sus candidatos a los distintos cargos de elección popular durante la campaña electoral, realizando, para ello, por ejemplo, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones de distinta índole.

Sirve de respaldo justificatorio a lo anterior lo sostenido por la Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-8/2013 y SUP-RAP-14/2013 y Acumulados, en el que señaló que si bien, en principio, los partidos políticos se rigen por el principio aplicable a los particulares en el sentido de que todo lo que no está prohibido por la ley está permitido, lo cierto es que en el ejercicio de esa libertad, no pueden llegar al extremo de realizar actividades incompatibles con su status y fines constitucionales, que desnaturalicen, impidan, desvíen o en cualquier forma contravengan los principios constitucionales en la materia electoral, tales como los principios rectores de la función electoral —la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad—, ni otros

principios o valores constitucionales, como la transparencia en el origen y uso de todos los recursos con que cuenten y la equidad en la contienda electoral, ni tampoco contravenir disposiciones de orden público y, por ende, de cumplimiento inexcusable e irrenunciables, como lo son las disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, de conformidad con el artículo 1º del propio ordenamiento.

- 7) El monto involucrado asciende a la cantidad de \$165,388.43 (Ciento sesenta y cinco mil trescientos ochenta y ocho pesos 43/100 M.N.), el cual debe ser tomado en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil diez—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca, que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253⁷¹ de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, con excepción de la señaladas en las fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1). Amonestación pública;
- 2). Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3). Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; o
- 4). Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y

⁷¹ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos y coaliciones.

reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁷², es precisamente esta disuasión, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, conviene precisar que la conducta desplegada por la Coalición “Zacatecas nos une”, consistente en no justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto

⁷² Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

de artículos de despensa, artículos para el hogar, dulces, trofeos, uniformes deportivos, balones, gastos médicos y prendas de vestir, que suman la cantidad de \$165,388.43, al abstenerse de acreditar que dichos gastos se encontraban vinculados con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los cuales estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió en el proceso electoral local dos mil diez (público y privado); actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indican:

“Artículo 253

...

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. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí, que dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente Resolución (circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta) estima que la sanción prevista en el inciso a) del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora y la forma de intervención de los partidos políticos integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une”, aunado a que sería poco idónea para disuadir la conducta infractora y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta y por consiguiente no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos d) y g) de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, así como tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por la Coalición “Zacatecas nos une”, integrada por los partidos políticos de Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano) y en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción señalada en el inciso b) del dispositivo legal en cita, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; es la idónea, en razón de lo siguiente: **a)** La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el periodo de campañas del proceso electoral local dos mil diez, al no justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de artículos de despensa, artículos para el hogar, dulces, trofeos, uniformes deportivos, balones, gastos médicos y prendas de vestir, que suman la cantidad de \$165,388.43, pues la coalición se abstuvo de acreditar que dichos gastos se encontraban vinculados con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los cuales estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió en el proceso electoral local dos mil diez (público y privado); **b)** Se lesionó el bien jurídico tutelado, consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el proceso electoral dos mil diez, previsto en los artículos 43 primer párrafo, 44 de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 36 numeral 1, 47 numeral 1, fracción XIX, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28, numeral 1, fracción VI y 82 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Se advirtió que la coalición de mérito ejerció el financiamiento público de campaña, en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos y para fines distintos a los señalados por las normas transgredidas, lo que ocasionó la vulneración del principio de correcto uso de los recursos de los partidos políticos; **d)** La infracción se consideró trascendente, puesto que es evidente, que las erogaciones que los partidos políticos coaligados realizaron por la cantidad de \$165,388.43 y las cuales no acreditaron que se encontraban vinculadas con alguno de los rubros de gastos de campaña, no pueden corresponder a los fines que los partidos políticos tienen encomendados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 36 numeral 1 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo cual trasciende en un menoscabo del estado democrático; **e)** La conducta fue calificada como **grave ordinaria**, por las circunstancias que confluyeron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **f)** La conducta infractora generó un resultado lesivo significativo; **g)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; **h)** Los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano), integrantes de la Coalición “Zacatecas nos une”, cuentan con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente

encomendados, en virtud de que mediante acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se les asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, las cantidades de \$12'108,537.29 y \$5'382,771.90, respectivamente.

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar a la Coalición “Zacatecas nos une” con una **multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del inciso b) del artículo 264 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil diez— cuyo monto particular** se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro y texto es:

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

legalmente se deba aplicar la consecuencia, sino que ésta queda a la discreción de la autoridad.”

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurren en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la resolución que recayó al recurso de apelación identificado con la clave: SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad de la Coalición “Zacatecas nos une” —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad y no se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad de la coalición infractora, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que generó una afectación directa al bien jurídico tutelado, consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el proceso electoral dos mil diez; toda vez que se advirtió que la coalición de mérito ejerció el financiamiento público de campaña, en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos y para fines distintos a los

señalados por las normas transgredidas, lo que ocasionó la vulneración del principio de correcto uso de los recursos de los partidos políticos.

Lo anterior es así, en razón de que las erogaciones que efectuó por concepto de artículos de despensa, artículos para el hogar, dulces, trofeos, uniformes deportivos, balones, gastos médicos y prendas de vestir, que suman la cantidad de \$165,388.43, aún y cuando pudiera llegar a considerarse que constituye un acto en beneficio de las campañas de las candidatas y candidatos de dicha coalición, lo cierto es que se aparta de los fines convenientes de una estrategia político electoral válida para la obtención del voto, al no ser un medio propio que dé a conocer sus programas, principios e ideas que postulan, ni mucho menos por sus características resulta idónea para atender los fines que le son conferidos constitucional y legalmente. Aunado a que la finalidad de la propaganda electoral es dar a conocer a la ciudadanía las propuestas y plataforma electoral del partido político, con el objetivo de posicionar a sus candidatos a los distintos cargos de elección popular durante la campaña electoral, realizando, para ello, por ejemplo, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones de distinta índole.

Al respecto resulta aplicable lo sostenido por la Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-8/2013 y SUP-RAP-14/2013 y Acumulados, en el que señaló que si bien, en principio, los partidos políticos se rigen por el principio aplicable a los particulares en el sentido de que todo lo que no está prohibido por la ley está permitido, lo cierto es que en el ejercicio de esa libertad, no pueden llegar al extremo de realizar actividades incompatibles con su status y fines constitucionales, que desnaturalicen, impidan, desvíen o en cualquier forma contravengan los principios constitucionales en la materia electoral, tales como los principios rectores de la función electoral —la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad—, ni otros principios o valores constitucionales, como la transparencia en el origen y uso de todos los recursos con que cuenten y la equidad en la contienda electoral, ni tampoco contravenir disposiciones de orden público y, por ende, de cumplimiento inexcusable e irrenunciables, como lo son las disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, de conformidad con el artículo 1º del propio ordenamiento.

Así mismo, la infracción se consideró trascendente, puesto que es evidente, que las erogaciones que los partidos políticos coaligados realizaron por la cantidad de \$165,388.43 y no acreditaron

que se encontraban **vinculadas** con alguno de los rubros de gastos de campaña, no pueden corresponder a los fines que los partidos políticos tienen encomendados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 36 numeral 1 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo cual trasciende en un menoscabo del estado democrático y dio como resultado que la falta sea calificada como **grave ordinaria**, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la presente irregularidad, es significativo, partiendo de que los partidos políticos, están constreñidos a aplicar el financiamiento público de que dispongan, exclusivamente en actividades propias del tipo de financiamiento que se les asignó.

Ahora bien, atendiendo a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación al bien jurídico tutelado, consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, numeral 1, inciso b), de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, es procedente que la Coalición “Zacatecas nos une”, por no justificar el objeto partidista de las erogaciones que realizó por concepto de artículos de despensa, artículos para el hogar, dulces, trofeos, uniformes deportivos, balones, gastos médicos y prendas de vestir, que suman la cantidad de **\$165,388.43**, puesto que se abstuvo de acreditar que dichos gastos se encontraban vinculados con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los cuales estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió en el proceso electoral local dos mil diez (público y privado); sea sancionada con **una multa** equivalente a **seiscientos siete punto veintiséis (607.26) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$33,077.69 (Treinta y tres mil setenta y siete pesos 69/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte de la Coalición “Zacatecas nos une”, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, partiendo de

que las “coaliciones” no constituyen personas jurídicas distintas a sus integrantes, en razón de que se trata de una unión temporal de dos o mas partidos políticos, que se coordinan en un fin común (participar conjuntamente en la contienda electoral), pero mantienen su individualidad como entes jurídicos, en esa tesitura, los institutos políticos coaligados, por su propia naturaleza de entidades de interés público, tenían la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba **comprobar y aplicar estricta e invariablemente** los recursos que recibió como financiamiento (público y privado) para el sostenimiento de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular, exclusivamente en los rubros de gastos de campaña que la ley señala, a saber: a) Gastos de propaganda, b) Gastos operativos de campaña, c) Gastos de propaganda en diarios, revistas, y otros medios impresos o bien, d) Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión; la cual no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, de ahí, que dicha coalición contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de interés público y de observancia general por lo que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Al respecto es menester aclarar, que el hecho de que los partidos políticos infractores por su propia naturaleza de entidades de interés público, tuvieran conocimiento de las consecuencias que su conducta infractora traían aparejadas, dicho elemento por sí solo no acredita la intencionalidad en su actuar, toda vez que en el caso que nos ocupa no existe elemento alguno, con base en el cual esta autoridad administrativa electoral pudiese deducir una intención específica de la Coalición “Zacatecas nos une” para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo) con base en el cual resultara dable colegir la existencia de volición, de ahí que su conducta infractora se consideró culposa y no dolosa.

Además, es importante puntualizar, que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de esta sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

Del mismo modo, cabe mencionar que aplicar una sanción superior en el caso que nos ocupa, sería excesiva de acuerdo a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, pues es importante destacar 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, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas 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.

Ahora bien, dado que se tiene un monto total, se procede a imponer la sanción a cada uno de los partidos políticos que conformaron la coalición, atendiendo al grado de responsabilidad de cada uno de dichos entes políticos y a sus respectivas circunstancias y condiciones, en virtud de que las faltas cometidas por una coalición deben ser sancionadas de manera individual tal y como lo ha sustentado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis S3EL 025/2002, “COALICIONES. LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS DEBEN SANCIONARSE INDIVIDUALMENTE”.

Es el caso, que para fijar la sanción correspondiente a cada uno de los partidos políticos coaligados, debe tenerse en cuenta, que la Coalición “Zacatecas nos une” se integró con miras a lograr un propósito común de contender en el proceso electoral local de dos mil diez, debiéndose entender así, que fue el mismo propósito pretendido por los partidos políticos coaligados. En ese tenor, los recursos en efectivo provenientes del financiamiento público para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto, que aportaron cada uno de los partidos políticos coaligados para la integración de dicha coalición, serán los elementos que se tomarán como base para determinar el grado de participación de los mismos.

Es así, que del Dictamen Consolidado de los informes financieros de campaña correspondientes al proceso electoral dos mil diez, se advierte que el total de los recursos aportados en efectivo por los partidos políticos integrantes de la coalición de mérito, provenientes del financiamiento público, se integra por las cantidades siguientes:

RECURSOS APORTADOS POR LOS PARTIDOS INTEGRANTES DE LA COALICIÓN "ZACATECAS NOS UNE"		
PARTIDOS INTEGRANTES DE LA COALICIÓN	RECURSOS APORTADOS EN EFECTIVO (financiamiento público)	PORCENTAJE DE APORTACIÓN
Partido de la Revolución Democrática	\$10'521,378.17	72.99%
Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano)	\$3'894,208.65	27.01%
TOTAL	\$14'415,586.82	100%

De las cifras mencionadas, válidamente se puede concluir que el Partido de la Revolución Democrática participó en la formación de la Coalición "Zacatecas nos une" con una aportación equivalente al 72.99 % (Setenta y dos punto noventa y nueve por ciento), mientras que el Partido Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano) participó con el 27.01% (Veintisiete punto cero uno por ciento) del monto total de los recursos en efectivo provenientes del financiamiento público para el desarrollo de las actividades tendientes a la obtención del voto.

En consecuencia, el criterio de distribución de las sanciones pecuniarias impuestas a los partidos integrantes de la Coalición multicitada será el siguiente:

Por cuanto hace al Partido de la Revolución Democrática se fija la sanción consistente en una **multa** equivalente a **443.24 (cuatrocientas cuarenta y tres punto veinticuatro)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$24,143.40 (Veinticuatro mil ciento cuarenta y tres pesos 40/100 M.N.)**, la sanción de mérito se fija conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido para la conformación de la coalición, es decir el 72.99% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta en su carácter de coautor, se

consideró de fondo, de resultado y se calificó como grave con un grado de responsabilidad ordinaria.

Por otra parte, este Consejo General impone al Partido Convergencia Partido Político Nacional (Ahora Movimiento Ciudadano) se fija la sanción consistente en una **multa** equivalente a **164.02 (ciento sesenta y cuatro punto cero dos)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$8,934.28 (Ocho mil novecientos treinta y cuatro pesos 28/100 M.N.)**, la sanción de mérito se fija conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido para la conformación de la coalición, es decir el 27.01% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta en su carácter de coautor, se consideró de fondo, de resultado y se calificó como grave con un grado de responsabilidad ordinaria.

Dichas sanciones una vez que quede firme la presente determinación, deberán pagarse dentro del término de quince días, en la Dirección Ejecutiva de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, con el apercibimiento que de no hacerlo, se deducirá de la siguiente ministración del financiamiento público ordinario que corresponda.

En esa tesitura, esta autoridad arriba a la convicción de que las sanciones que por esta vía se imponen son apropiadas para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares de los partidos infractores integrantes de la Coalición "Zacatecas nos une" y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Se considera además, que dadas las cantidades que se imponen como sanción, los citados institutos políticos cuentan con capacidad económica para solventarlas, ya que no son de carácter gravoso ni resultan desproporcionadas, comparadas con el financiamiento que recibirán de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas en el presente ejercicio fiscal, para el

sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, por los montos siguientes de \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N.) y \$5'382,771.90 (Cinco millones trescientos ochenta y dos mil setecientos setenta y un pesos 90/100 M.N.), respectivamente, por lo que no se afectan sus patrimonios en virtud de que la cuantía que representan las sanciones impuestas equivalen al 0.19939% y 0.16598% respectivamente. Por tanto se advierte, que las cantidades no afectan de manera sustancial los fines y el desarrollo de las actividades que tienen encomendadas.

Aunado, al hecho de que los partidos políticos integrantes de la Coalición "Zacatecas nos une", están legal y fácticamente posibilitados para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral.

Asimismo, las sanciones que por este medio se imponen, atienden a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4 en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas vigente en el año dos mil diez. Así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

Trigésimo tercero.- En el Dictamen Consolidado aprobado por este Consejo General, sobre los informes financieros de campaña correspondientes al proceso electoral dos mil diez; en el considerando sexto y punto quinto, se acreditó que el **Partido del Trabajo**, incurrió en diversas irregularidades derivadas de la revisión de gabinete efectuada a los informes financieros de campaña, así como de la revisión física efectuada a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dichos informes; que son:

a) Cuatro irregularidades de forma:

Observación "1", relativa a la revisión de gabinete.

- **Irregularidad No. "1":** El partido político presentó de forma extemporánea los informes financieros de cada una de las campañas a Gobernador, Diputados y Ayuntamientos, en que contendió en el proceso electoral dos mil diez. (Visible a foja 263 del Dictamen Consolidado).

Observaciones “3”, “5” y “6”, correspondientes a la revisión física

- **Irregularidad No. “3”:** El partido político no presentó documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$42,585.30, correspondientes a las pólizas números 21, 30, 31, 55 y 54. (Visible a fojas 309 y 310 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “5”:** El partido político no presentó facturas expedidas en el ámbito territorial en que se realizaron las campañas de los diversos candidatos, en los municipios de Joaquín Amaro, Juchipila, Momax, Mezquital del Oro, Nochistlán, Pánuco, Río Grande, Santa María de la Paz, Tepechitlan y Tepetongo, por la cantidad total de \$25,496.90 según pólizas números 8, 19, 27, 25, 30, 36, 37, 39, 46 y 47. (Visible a fojas de la 310 a la 315 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “6”:** El partido político no presentó facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, respecto de las erogaciones efectuadas por la cantidad de \$29,996.75 correspondientes a las pólizas números 51, 11, 50, 49, 15, 36 y 40. (Visible a fojas de la 315 y 316 del Dictamen Consolidado).

b) Cinco irregularidades de fondo:

Observación “6” correspondiente a la revisión de gabinete

- **Irregularidad No. “6”:** El partido político omitió presentar relación pormenorizada, así como el criterio de valuación, que acreditara las transferencias en especie que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, por concepto de propaganda para las campañas de sus candidatos en el proceso electoral dos mil diez, las que según su dicho, ascendieron a la cantidad de \$1'900,000.00 (Un millón novecientos mil pesos 00/100 M.N.); sin embargo, no fue posible corroborar la veracidad de dicho monto. (Visible a fojas de la 278 a la 281 del Dictamen Consolidado).

Las observaciones “1”, “2”, “4” y “7”, correspondientes a la revisión física

- **Irregularidad No. “1”:** El partido político no presentó la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$2,759.40. (Visible a foja 318 del Dictamen Consolidado).

- **Irregularidad No. “2”:** El partido político no presentó documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$10,815.00, pues sólo presentó notas de remisión, de pedido y de venta, por dicho monto. (Visible a fojas de la 307 a la 309 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “4”:** El partido político no justificó el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de:
 - Apoyo a los simpatizantes, apoyo a una institución educativa, coronas y cetros para reina, uniformes deportivos, agroquímicos, juguetes, electrodomésticos, cintos, funda para celular y medicamentos, que suman la cantidad de \$35,558.48; toda vez que, no acreditó que dichas erogaciones se encontraban vinculadas con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los que estrictamente debía aplicar el financiamiento público y privado que recibió para las actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez. Por lo que esta autoridad administrativa electoral no tuvo certeza de que las citadas erogaciones correspondieran a gastos relacionados con el objeto partidista de su operación de campaña.

Por tanto, el partido político en cita ejerció el financiamiento que recibió para las actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez, en actividades ajenas a la naturaleza de dichos recursos, y para fines distintos a los que constitucionalmente tienen que cumplir los partidos políticos, por la cantidad de \$35,558.48. (Visible a fojas de la 319 a la 324 del Dictamen Consolidado)

- **Irregularidad No. “7”:** El partido político no presentó documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones realizadas por la cantidad de \$522.03. (Visible a fojas 316 a la 317 del Dictamen Consolidado)

Es preciso mencionar que el estudio de la irregularidad “1” relativa a la revisión de gabinete, así como las irregularidades “3”, “5” y “6”, correspondientes a la revisión física, por ser consideradas de **forma**, se hará en un solo apartado, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente una falta de claridad y suficiencia respecto de las cuentas rendidas.

Dicho lo anterior y de conformidad con el método planteado se procederá a efectuar el análisis de las conductas que se reprochan y, si es el caso, a determinar e individualizar las sanciones que conforme a derecho correspondan, en los términos siguientes:

Fijación e individualización de las sanciones administrativas

a) Irregularidades de forma:

De la Irregularidad No. “1”: El partido político presentó de forma extemporánea los informes financieros de cada una de las campañas a Gobernador, Diputados y Ayuntamientos, en que contendió en el proceso electoral dos mil diez.

De la Irregularidad No. “3”: El partido político no presentó documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$42,585.30.

De la Irregularidad No. “5”: El partido político no presentó facturas expedidas en el ámbito territorial en que se realizaron las campañas de los diversos candidatos, en los municipios de Joaquín Amaro, Juchipila, Momax, Mezquital del Oro, Nochistlán, Pánuco, Río Grande, Santa María de la Paz, Tepechitlan y Tepetongo, por la cantidad total de \$25,496.90.

De la Irregularidad No. “6”: El partido político no presentó facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, respecto de las erogaciones efectuadas por la cantidad de \$29,996.75 .

1.1 De la calificación de la falta

En este apartado, a efecto de realizar una adecuada calificación de las faltas que se acreditaron en el Dictamen se debe sustentar en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a)** La naturaleza de la 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, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

1.1.1 Del 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”; y 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.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-98/2003, señaló que, en sentido estricto las infracciones de acción se realizan 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 la especie, el Partido del Trabajo incumplió con lo dispuesto en los artículos 47 numerales 1, fracción XIV, 2 y 71 numeral 1, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20 numeral 1, fracción IV, 28 numeral 1, fracciones II, III, 63, 67 numeral 1, 80 numeral 1 y 82 numeral 1, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, a través de una **omisión**, consistente en:

- No presentar los informes financieros de cada una de las campañas a Gobernador, Diputados y Ayuntamientos, en que contendió en el proceso electoral dos mil diez, a más tardar dentro de los sesenta días naturales siguientes a la conclusión de las campañas, y que para el efecto era el día veintiséis de agosto de dos mil diez; lo anterior es así, dado que presentó la totalidad de dichos informes de forma extemporánea.
- No presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$42,585.30.
- No presentar facturas expedidas en el ámbito territorial en que se realizaron las campañas de los diversos candidatos, en los municipios de Joaquín Amaro, Juchipila, Momax, Mezquital del Oro, Nochistlán, Pánuco, Río Grande, Santa María de la Paz, Tepechitlan y Tepetongo, por la cantidad total de \$25,496.90; y
- No presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, respecto de las erogaciones efectuadas por la cantidad de \$29,996.75.

1.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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 político cometió las faltas, al ser omiso en:

- Presentar los informes financieros de cada una de las campañas a Gobernador, Diputados y Ayuntamientos, en que contendió en el proceso electoral dos mil diez, a más

tardar dentro de los sesenta días naturales siguientes a la conclusión de las campañas, y que para el efecto era el día veintiséis de agosto de dos mil diez; lo anterior es así, dado que presentó la totalidad de dichos informes de forma extemporánea.

- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$42,585.30.
- Presentar facturas expedidas en el ámbito territorial en que se realizaron las campañas de los diversos candidatos, en los municipios de Joaquín Amaro, Juchipila, Momax, Mezquital del Oro, Nochistlán, Pánuco, Río Grande, Santa María de la Paz, Tepechitlan y Tepetongo, por la cantidad total de \$25,496.90; y
- Presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, respecto de las erogaciones efectuadas por la cantidad de \$29,996.75.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que las infracciones atribuidas al Partido del Trabajo, se concretizaron en el periodo de campañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenciaron en el procedimiento de revisión de gabinete de los informes financieros de campaña, así como en la revisión física que se efectuó a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dichos informes.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se le notificaron las irregularidades al Partido del Trabajo, mediante el oficio OF/IEEZ/1 GAB-CAM/CAP No. 247/10 del once de octubre de dos mil diez y a través del acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa de dicho partido político, levantada en sus oficinas el diecinueve del mismo mes y año; a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta se le informó a ese partido político que dichas irregularidades no fueron solventadas, mediante oficios OF/IEEZ/2 GAB-CAM/CAP No. 257/10 y OF/IEEZ/2 FÍS-CAM/CAP No. 263/10 del nueve y diecisiete de noviembre de dos mil diez respectivamente, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando a dicho instituto político se le informó el resultado final de las irregularidades de mérito, en el sentido de que no fueron solventadas,

mediante oficios números OF/IEEZ/3 GAB-CAM/CAP No. 30/11 y OF/IEEZ/3 FÍS-CAM/CAP No. 33/11, del treinta y uno y veintiocho de enero de dos mil once, respectivamente.

Lugar. Las conductas reprochadas al partido político, acontecieron en el Estado de Zacatecas, puesto que las irregularidades se evidenciaron en: **a)** El procedimiento de revisión de gabinete de los informes financieros de campaña, correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral y **b)** En el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a sus informes financieros de campaña, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido del Trabajo.

1.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

En primer lugar, resulta necesario precisar que 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, al abordar en su obra,⁷³ los temas dolo, y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención, 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 generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

En este 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 ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis identificada con el rubro: "DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS", ha sostenido que el dolo

⁷³ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO)”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: a) Prevé como posible el resultado típico; y, b) Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que habiendo considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que sólo prevé que es posible que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención (elemento volitivo del dolo) de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por "dolo", todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: a) El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y b) Para estimar que un partido político actuó con dolo debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues sólo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

Lo cual, se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-231/2009, en el que se sostiene que el dolo debe estar acreditado ya sea con elementos de

prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Entendido lo anterior, y al tomar en consideración que dicho órgano se ha pronunciado⁷⁴ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

Por lo expuesto, esta autoridad electoral estima que no existe elemento probatorio alguno que genere convicción, respecto de que existió una intención específica del partido político para 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, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente al omitir:

- Presentar los informes financieros de cada una de las campañas a Gobernador, Diputados y Ayuntamientos, en que contendió en el proceso electoral dos mil diez, a más tardar dentro de los sesenta días naturales siguientes a la conclusión de las campañas, y que para el efecto era el día veintiséis de agosto de dos mil diez; lo anterior es así, dado que presentó la totalidad de dichos informes de forma extemporánea.
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$42,585.30.
- Presentar facturas expedidas en el ámbito territorial en que se realizaron las campañas de los diversos candidatos, en los municipios de Joaquín Amaro, Juchipila, Momax, Mezquital del Oro, Nochistlán, Pánuco, Río Grande, Santa María de la Paz, Tepechitlan y Tepetongo, por la cantidad total de \$25,496.90; y

⁷⁴ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

- Presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, respecto de las erogaciones efectuadas por la cantidad de \$29,996.75.

En consecuencia, las irregularidades se traducen en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes, sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios aludidos en los párrafos anteriores ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

1.1.4 De 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 de los partidos políticos.

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

En ese orden de ideas, el Partido del Trabajo al presentar de forma extemporánea los informes financieros de cada una de las campañas a Gobernador, Diputados y Ayuntamientos, en que contendió en el proceso electoral dos mil diez; vulneró lo dispuesto en los artículos 71 numeral 1, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 20 numeral 1, fracción IV, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que a la letra señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 71

1. Los partidos políticos por conducto de sus dirigencias estatales deberán presentar al Consejo General del Instituto, informes sobre el origen y monto de los ingresos que perciban por cualquier modalidad de financiamiento; su empleo y aplicación, así como un estado de posición financiera anual, de conformidad a lo siguiente:

...

V. Informes de Campaña, que deberán presentarse a más tardar dentro de los sesenta días naturales siguientes a partir de aquel en que conforme a esta ley deban concluir las campañas electorales. Dichos informes tendrán como contenido:

a). Gastos de campaña por cada una de las elecciones de Gobernador, diputados o ayuntamientos, especificando las erogaciones que el partido político y los candidatos hayan realizado;

b). El reporte acerca del origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a la campaña realizada, así como el monto y destino de las erogaciones correspondientes.

...”

El Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 20

Los informes financieros a que se refiere la Ley Electoral y el Reglamento, se presentarán en los plazos siguientes:

...

IV. Informes de campaña, deberán presentarse a más tardar dentro de los sesenta (60) días naturales siguientes a partir de aquel en que concluyan las campañas electorales. Éstos informes tendrán el siguiente contenido:

a). *Gastos de campaña por cada una de las elecciones de Gobernador, Diputados o Ayuntamientos, especificando las erogaciones que el partido político y los candidatos hayan realizado;*

b). *El reporte acerca del origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a la campaña realizada, así como el monto y destino de las erogaciones correspondientes.*

...”

De los artículos indicados, se desprende la obligación que tienen los partidos políticos de presentar al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, dentro de los plazos establecidos para tal efecto, **los informes financieros de campaña** por cada una de las elecciones de Gobernador, Diputados o Ayuntamientos, en lo que se debe especificar las erogaciones que el partido político y los candidatos hayan realizado, así como el origen de los recursos, el monto y destino de las erogaciones correspondientes.

Lo anterior, con el fin de que la autoridad fiscalizadora verifique que los ingresos y egresos, así como el financiamiento recibido por cualquiera de sus modalidades, haya sido obtenido y aplicado dentro del marco de la legalidad.

Esto es, los partidos políticos tienen el deber de informar **en tiempo y forma** los movimientos que se realicen y se generen en el periodo de campañas, para garantizar el correcto desarrollo de su contabilidad, y una adecuada rendición de cuentas al cumplir con los requisitos señalados por la normatividad electoral y permitir a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

En consecuencia, es esencial que la Comisión fiscalizadora cuente con dichos informes en el plazo establecido en los artículos citados, a fin de tener plena certeza sobre lo que se reporta y cumplir con los objetivos principales de la función fiscalizadora como son: asegurar la transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos en la realización de sus fines.

Dicho lo anterior, es incuestionable que el propósito que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora, dentro de determinados plazos, es precisamente inhibir conductas que impidan el adecuado

funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral y con ello, garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe con apego a los cauces legales.

La irregularidad en que incurrió el Partido del Trabajo, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$42,585.30; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28 numeral 1, fracciones II, III; 63 y 67, 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 a la letra señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, 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 por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos electorales les requieran respecto de sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 63

1. Las erogaciones que se efectúen con cargo a los renglones de gasto de “servicios personales”, “materiales y suministros”, “servicios generales” y “bienes muebles e inmuebles”, deberán ser agrupadas en subcuentas por partida de gasto según el catálogo de cuentas y atendiendo a las necesidades específicas de los partidos políticos. Los comprobantes que amparen estas erogaciones deberán cubrir los requisitos que establecen las Leyes Fiscales y estar debidamente autorizados por la persona facultada para ello y firmado de conformidad por quien recibió el bien o el servicio.”

“Artículo 67

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 párrafo 2 del presente artículo.

...”

En la parte conducente de los dispositivos de referencia, se precisan las obligaciones específicas que los partidos políticos deben observar, respecto de los egresos que efectúen en el periodo de campaña, como son, entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos y cumplir con los requisitos previamente establecidos para la comprobación de los egresos de campaña, a saber:

- a) Registrar contablemente sus egresos;
- b) Soportar todos los egresos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona a quien se efectuó el pago, y
- c) Entregar la citada documentación, con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

En consecuencia, existe la clara obligación a cargo de los partidos políticos, de presentar documentación comprobatoria con la **totalidad de los requisitos fiscales**, entre ellos, que la vigencia de la misma, no haya vencido.

En síntesis, la trascendencia de las disposiciones legales y reglamentarias que han sido puntualizadas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que los institutos políticos realicen en campaña, los cuales deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación vigente; asimismo, imponen la obligación de entregar dicha documentación cuando le sea solicitada por la Comisión de Administración y Prerrogativas.

Por tanto, la finalidad de las normas de mérito, consiste en dar transparencia a los egresos que efectúen 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 en que incurrió el Partido del Trabajo, consistente en omitir presentar facturas expedidas en el ámbito territorial en que se realizaron las campañas de los diversos candidatos, en los municipios de Joaquín Amaro, Juchipila, Momax, Mezquital del Oro, Nochistlán, Pánuco, Río Grande, Santa María de la Paz, Tepechitlan y Tepetongo, por la cantidad total de \$25,496.90; vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28 numeral 1, fracciones II y III y 80 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 a la letra señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, indica:

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, 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 por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos electorales les requieran respecto de sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 80

1. Para efectos de gastos de campaña, los partidos políticos deberán acreditar con los comprobantes de gasto que las erogaciones se realizaron en el ámbito territorial en que se llevó a cabo la campaña electoral.

...”

En la parte conducente de los dispositivos de referencia, se precisan las obligaciones que los partidos políticos deben observar respecto de los gastos de campaña que efectúen, como son: entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran, en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; y conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos.

Es decir que, los partidos políticos deberán cumplir con los requisitos establecidos para la comprobación de los egresos de campaña, entre ellos, acreditar con documentación comprobatoria, que las erogaciones se realizaron en el ámbito territorial en que se llevó a cabo la campaña electoral, correspondiente.

Desde esta tesitura, de dichas normas se deriva la tutela al bien jurídico de certeza, ya que al imponer a los partidos políticos, la inexcusable obligación de que todos los recursos que sean

utilizados en el periodo de campaña, se acrediten con documentación comprobatoria correspondiente al ámbito territorial (entidad, distrito o municipio) de cada una de las campañas en que hayan participado; trae consigo el deber de que lo reportado por los entes políticos sea veraz, real y apegado a los hechos, de manera que la autoridad fiscalizadora electoral esté en posibilidad de emitir juicios verificables, fidedignos y confiables respecto del manejo de los recursos utilizados.

Por consiguiente, la vulneración de las disposiciones citadas implicaría poner en riesgo los principios de certeza y debida rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

La irregularidad consistente en que el partido político se abstuvo de presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, respecto de las erogaciones efectuadas por la cantidad de \$29,996.75; infringió lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28 numeral 1, fracción II, III; 67 numeral 1 y 82 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 a la letra señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, 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 por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos electorales les requieran respecto de sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 67

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 párrafo 2 del presente artículo.

...”

“Artículo 82

1. Los egresos reportados en los informes de campaña, deberán ser efectuados dentro del período comprendido entre la procedencia del registro de candidatos y hasta la conclusión de las campañas electorales, dentro de los siguientes rubros:

...”

Los dispositivos de referencia, tienen como propósito regular diversas situaciones específicas, entre ellas, precisar las obligaciones que los partidos políticos deben observar, respecto de los gastos que reporten en los informes de campaña, como son: entregar la documentación que los órganos de fiscalización les requieran, en el marco de las auditorías y verificaciones de sus ingresos y egresos; y conducir su actuar de acuerdo a los lineamientos existentes para la fiscalización de los recursos.

Es decir, los partidos políticos deberán cumplir con los requisitos previamente establecidos para la comprobación de los egresos de campaña, como es, que la documentación soporte corresponda al periodo comprendido entre la procedencia del registro de candidatos y hasta la conclusión de las campañas. Desde esa tesitura, los institutos políticos, se encuentran

constreñidos a acreditar con documentación comprobatoria expedida dentro del periodo referido, todos los recursos que sean utilizados en las campañas electorales.

Las diversas disposiciones normativas a las que se ha hecho referencia, tienen por objeto establecer como obligación de los partidos políticos, la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de sus recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Ahora bien, expuesto lo anterior se colige que las infracciones en que incurrió el Partido del Trabajo, descritas en los párrafos anteriores, por sí mismas constituyen una mera **falta formal**, porque con dichas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de rendir cuentas conforme a lo dispuesto en el Reglamento de la materia, toda vez que, aún y cuando dichas conductas sean distintas y vulneren diversos preceptos legales normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicos, tutelados consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin afectarlos directamente.

1.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

Sobre este elemento, deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta; la que se puede actualizar como una infracción de: resultado; peligro abstracto y 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 respecta a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

En ese orden de ideas, cabe indicar que 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 ello que las razones sean 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 las normas legales y reglamentarias infringidas por el Partido del Trabajo, son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; por lo que las infracciones de **forma**, expuestas en el Dictamen Consolidado, consistentes en omitir:

- Presentar los informes financieros de cada una de las campañas a Gobernador, Diputados y Ayuntamientos, en que contendió en el proceso electoral dos mil diez, a más tardar dentro de los sesenta días naturales siguientes a la conclusión de las campañas, y que para el efecto era el día veintiséis de agosto de dos mil diez; lo anterior es así, dado que presentó la totalidad de dichos informes de forma extemporánea.
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$42,585.30.
- Presentar facturas expedidas en el ámbito territorial en que se realizaron las campañas de los diversos candidatos, en los municipios de Joaquín Amaro, Juchipila, Momax, Mezquital del Oro, Nochistlán, Pánuco, Río Grande, Santa María de la Paz, Tepechitlan y Tepetongo, por la cantidad total de \$25,496.90; y
- Presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, respecto de las erogaciones efectuadas por la cantidad de \$29,996.75.

No acreditan la vulneración o afectación de los aludidos bienes jurídicos protegidos, sino el incumplimiento a la obligación de rendir cuentas conforme a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

En el presente caso, las irregularidades se traducen en conductas infractoras imputables al partido político, las cuales pusieron en peligro (peligro abstracto) los citados bienes jurídicos tutelados, toda vez que esta autoridad fiscalizadora no contó en tiempo con los documentos necesarios para realizar un debido control y cotejar lo reportado por el Partido del Trabajo, en los informes de campaña correspondientes al proceso electoral de dos mil diez.

Por tanto, al valorar este elemento administrado 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.

1.1.6 De la reiteración de la infracción (vulneración sistemática de una misma obligación)

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 como *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 ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido del Trabajo, respecto de las obligaciones de:

- Presentar los informes financieros de cada una de las campañas a Gobernador, Diputados y Ayuntamientos, en que contendió en el proceso electoral dos mil diez, a más tardar dentro de los sesenta días naturales siguientes a la conclusión de las campañas, y que para el efecto era el día veintiséis de agosto de dos mil diez; lo anterior es así, dado que presentó la totalidad de dichos informes de forma extemporánea.
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$42,585.30.
- Presentar facturas expedidas en el ámbito territorial en que se realizaron las campañas de los diversos candidatos, en los municipios de Joaquín Amaro, Juchipila, Momax, Mezquital del Oro, Nochistlán, Pánuco, Río Grande, Santa María de la Paz, Tepechitlan y Tepetongo, por la cantidad total de \$25,496.90; y

- Presentar facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, respecto de las erogaciones efectuadas por la cantidad de \$29,996.75.

Además, no existe constancia de que dicho partido político haya cometido de manera constante y repetitiva con anterioridad faltas del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de las conductas irregulares de mérito.

1.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto, el Partido del Trabajo cometió pluralidad de irregularidades que se traducen en **faltas de forma**, que como se expuso, se trata de infracciones que aún y cuando vulneran diversos preceptos normativos en materia de fiscalización, transgreden el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta y solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin afectarlos de forma directa.

En este sentido, al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo procedente es imponer una sanción.

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 análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, contenidos en los apartados del 1.1.1 al 1.1.7, los que se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

Por consiguiente, esta autoridad administrativa electoral, determina que las 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 acreditan plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; 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 la 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 transgredida, y a que los efectos que producen la transgresión 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 hubo ausencia de dolo, pues se estimó que la vulneración acreditada derivó de una falta de cuidado, por dicho partido político.

1.2. De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificaron las faltas acreditadas, al haberse analizado los elementos que concurrieron en la comisión de las mismas; se procede a la individualización de la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se realizará la ponderación de éstos, con el propósito de seleccionar la sanción que corresponde de conformidad con la ley; posteriormente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo se graduará el monto o la cuantía de la sanción a imponer, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (el grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia).

Por consiguiente, se considera que es preciso hacer un análisis de los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

1.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que este órgano superior de dirección calificó a las faltas formales cometidas por el Partido del Trabajo, como **leves**; en razón de lo siguiente:

Se trata de faltas que incumplen con diversas normas que ordenan un debido registro contable, cuya actualización solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicamente tutelados en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Existió falta de reiteración de las conductas descritas y hubo ausencia de dolo en el obrar, pues se estimó que las violaciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado (culpa negligente), al no haber presentado:

- Los informes financieros de cada una de las campañas a Gobernador, Diputados y Ayuntamientos, en que contendió en el proceso electoral dos mil diez, a más tardar dentro de los sesenta días naturales siguientes a la conclusión de las campañas, y que para el efecto era el día veintiséis de agosto de dos mil diez; lo anterior es así, dado que presentó la totalidad de dichos informes de forma extemporánea.
- Documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones realizadas por la cantidad de \$42,585.30.
- Facturas expedidas en el ámbito territorial en que se realizaron las campañas de los diversos candidatos, en los municipios de Joaquín Amaro, Juchipila, Momax, Mezquital

del Oro, Nochistlán, Pánuco, Río Grande, Santa María de la Paz, Tepechitlan y Tepetongo, por la cantidad total de \$25,496.90; y

- Facturas expedidas dentro del periodo en que se realizó la campaña, respecto de las erogaciones efectuadas por la cantidad de \$29,996.75.

En ese contexto, el Partido del Trabajo debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de las irregularidades y las circunstancias particulares del caso concreto,⁷⁵ se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

1.2.2 De 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., Buenos Aires, Argentina; 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 partido político al incumplir las obligaciones a que se ha hecho referencia; impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, y puso en riesgo los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, en tanto que no fue posible verificar que dicho partido político cumpliera con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

En el caso concreto, la lesión o daño que se genera con este tipo de infracciones es impedir y obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político afectando a un

⁷⁵ 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.

mismo valor común, que es la transparencia y rendición de cuentas, sin vulnerar o dañar de manera directa los bienes jurídicos.

Sin embargo, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien el partido político presentó una conducta que implica una contravención a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, tal y como se ha señalado en el apartado de calificación de la falta, no se vulneró de forma sustancial los bienes jurídicos tutelados por la norma, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; aunado a que no se acreditó que hubiera obtenido algún beneficio con motivo de su proceder ilícito.

1.2.3 De 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.

Dicho 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, cuyo rubro y texto indican:

“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.”

Ahora bien, en el caso concreto, en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad este partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de las conductas que aquí se le han imputado.

1.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en caso de que la sanción que corresponda al Partido del Trabajo por las irregularidades que nos ocupan, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica toda vez que al citado partido político mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, la cantidad de \$14'580,424.58 (Catorce millones quinientos ochenta mil cuatrocientos veinticuatro pesos 58/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido del Trabajo está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

1.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta cometida 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, no es reincidente y fue una conducta singular.
- El Partido del Trabajo actuó de manera culposa de carácter negligente al no cumplir con las obligaciones establecidas por la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 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 por la cantidad de \$98,048.95 (Noventa y ocho mil cuarenta y ocho pesos 95/100 M.N) 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 el 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.

Precisado lo anterior, calificadas las faltas y analizadas las circunstancias en que fueron cometidas, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca, que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f) señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253⁷⁶ de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, con excepción de la señaladas en las fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1). Amonestación pública;
- 2). Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3). Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4). Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la

⁷⁶ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos y coaliciones.

Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

De tal forma, que al momento de elegir algunas de las sanciones a imponer se hará de conformidad a la apreciación del juzgador, en relación a la conducta infractora que se sanciona.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

En ese orden de ideas, resulta importante destacar, 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, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior

del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁷⁷, es precisamente esta disuasión, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Al respecto, vale la pena referir el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-518/2011, en donde señaló, que al calificar la falta como leve, resulta incuestionable que la sanción a imponer, si bien podría situarse en la mínima (amonestación) lo cierto es que, por las circunstancias que rodean las condiciones del infractor, la cuantificación de la sanción debe moverse hacia el punto inmediato siguiente de mayor gravedad consistente en una multa.

En ese tenor, resulta atinente señalar que en el presente caso, las **faltas formales** acreditadas e imputadas al Partido del Trabajo que motivó la observación "1" relativa a la revisión de gabinete, así como las observaciones "3" "5" y "6", correspondientes la revisión física, del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se calificaron como leves, tomando en consideración que las infracciones cometidas por dicho instituto político, sólo pusieron en peligro los bienes jurídicos tutelados; asimismo, que no se encontraron elementos para considerarlas intencionales o dolosas y que tampoco fueron reincidentes, reiteradas, ni sistemáticas. Además, de que no se acreditó un eventual beneficio o lucro obtenido por ese partido político con la comisión de las faltas.

Así las cosas, se tiene que derivado del estudio efectuado de las conductas infractoras, las sanciones contenidas en el artículo 264, numeral 1, fracción I, incisos b), d) y g) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, no resultan idóneas para ser impuestas al Partido del Trabajo, por que resultarían excesivas y desproporcionadas en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en las que se cometió la conducta irregular.

⁷⁷ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

Entonces, con base en los razonamientos precedentes y partiendo de la premisa de que la sanción que se imponga debe guardar proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, de conformidad con los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial; este Consejo General considera que por tratarse de infracciones leves, que no existe dolo, no son reincidentes, reiteradas ni sistemáticas, aunado a que no se acreditó un eventual beneficio o lucro, le corresponde una sanción proporcional a como fue calificada, siendo ésta la contenida en el numeral 1, fracción I, inciso a) del artículo 264, del ordenamiento citado consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, toda vez que resulta ser la apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido político infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

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 265, numeral 4, en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

b) Irregularidades de fondo:

2. De la irregularidad No. "6": El partido político omitió presentar relación pormenorizada, así como el criterio de valuación, que acreditara las transferencias en especie que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, por concepto de propaganda para las campañas de sus candidatos en el proceso electoral dos mil diez, las que según su dicho, ascendieron a la cantidad de \$1'900,000.00 (Un millón novecientos mil pesos 00/100 M.N.); sin embargo, no fue posible corroborar la veracidad de dicho monto.

2.1 De la calificación de la falta

En este apartado, la adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a) La naturaleza de la 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, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

2.1.1 Del 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”; y 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.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan 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 la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido del Trabajo, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28 numeral 1, fracciones II, III, 30 numeral 1 y 95 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que, este Consejo General advierte que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no presentó la relación pormenorizada, así como el criterio de valuación, que acreditara las transferencias en especie que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, por concepto de propaganda para las campañas de sus candidatos en el proceso electoral dos mil diez, las que según su dicho, ascendieron a la cantidad de \$1´900,000.00 (Un millón novecientos mil pesos 00/100 M.N.); sin embargo, no fue posible corroborar la veracidad de dicho monto, configurándose con ello, una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

2.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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 cometió la infracción, al omitir presentar la relación pormenorizada, así como el criterio de valuación, que acreditara las transferencias en especie que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, por concepto de propaganda para las campañas de sus candidatos en el proceso electoral dos mil diez, las que según su dicho, ascendieron a la cantidad de \$1´900,000.00 (Un millón novecientos mil pesos 00/100 M.N).

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido del Trabajo, se concretizó en el periodo de campañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de los informes financieros de campaña.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la irregularidad de mérito mediante el oficio OF/IEEZ/1 GAB-CAM/CAP No. 247/10 del once de octubre de dos mil diez, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta se informó al partido político, que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/2 GAB-CAM/CAP No. 257/10 del nueve de noviembre del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando a dicho partido político se le informó el resultado final de la irregularidad en estudio, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número OF/IEEZ/3 GAB-CAM/CAP No. 30/11 del treinta y uno de enero de dos mil once.

Lugar. La conducta reprochada al Partido del Trabajo, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de los informes financieros de campaña, correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas de la autoridad administrativa electoral.

2.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

En primer lugar, resulta necesario precisar que 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, al abordar en su obra,⁷⁸ los temas dolo, y preterintención establece que la culpa es la falta de intención; 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, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

En este 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

⁷⁸ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular, que es evidentemente ilegal.

En ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO)”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: a) Prevé como posible el resultado típico; y, b) Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que habiendo considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en

esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que sólo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención (elemento volitivo del dolo) de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por "dolo", todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: 1) El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y 2) Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera

realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues sólo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

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

Entendido lo anterior y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado⁷⁹ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

A partir de lo expuesto, esta autoridad electoral estima que en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción, respecto de que existió una intención específica del Partido del Trabajo para 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, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir presentar la relación pormenorizada, así como el criterio de valuación, que acreditara las transferencias en especie que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, por concepto de propaganda para las campañas de sus candidatos en el proceso electoral dos mil diez, las que según su dicho, ascendieron a la cantidad de \$1'900,000.00 (Un millón novecientos mil pesos 00/100 M.N), sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

⁷⁹ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

Situación que es concordante con los criterios aludidos en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia.

Cabe precisar que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido del Trabajo, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

2.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad). Es decir, en esta clase de faltas, no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido del Trabajo al omitir presentar la relación pormenorizada, así como el criterio de valuación, que acreditara las transferencias en especie que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, por concepto de propaganda para las campañas de sus candidatos en el proceso electoral dos mil diez, las que según su dicho, ascendieron a la cantidad de \$1'900,000.00 (Un millón novecientos mil pesos 00/100 M.N), vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28, numeral 1, fracciones II, III, 30 numeral 1 y 95 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, 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 por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos

...”

“Artículo 30

1. Todos los ingresos que obtengan los partidos políticos o coaliciones por cualquier modalidad de financiamiento, sean en dinero o en especie, deberán registrarse contablemente y serán respaldados con la documentación correspondiente y reportarse en los informes que se presenten al Instituto, en términos de lo establecido en la Ley Electoral, la Ley Orgánica y el Reglamento.

...”

“Artículo 95

1. En el manejo de los recursos recibidos por transferencias, los partidos políticos aplicarán las reglas de comprobación establecidas y los límites dispuestos por la Ley Electoral y el Reglamento.”

En principio resulta oportuno destacar, que de la disposición legal descrita se advierte que los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que desde esa tesitura, asumen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos; por ende, los requerimientos que se formulan con base en lo previsto en el artículo 47, numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, resultan ser de carácter imperativo.

En ese contexto, mediante dicho precepto legal se impone una obligación a los partidos políticos que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la norma referida, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia. En ese sentido, la vulneración a dicha disposición implica 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.

Lo anterior se robustece, con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, identificada con el rubro siguiente: “FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN”.

Por otra parte, las disposiciones reglamentarias indicadas de igual forma imponen a los partidos políticos, las obligaciones de: **1)** Registrar contablemente todos los ingresos que reciban a través de financiamiento público o privado, ya sea en efectivo o en especie; **2)** Sustentar esos registros con la documentación comprobatoria correspondiente y, **3)** Para el manejo de los recursos que

reciban por **transferencias de sus dirigencias partidistas nacionales**, deben sujetarse a las reglas de comprobación establecidas y los límites dispuestos por la Ley Electoral y el Reglamento, ello con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora, cuente con toda la documentación relativa a los ingresos que perciben los partidos políticos, a efecto de verificar con certeza que se cumple en forma transparente con la normatividad establecida para la rendición de cuentas.

Lo anterior cobra especial relevancia, pues el Partido del Trabajo, al no atender el requerimiento expreso y detallado que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora, consistente en presentar la relación pormenorizada, así como el criterio de valuación, que acreditara las transferencias en especie que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, por concepto de propaganda para las campañas de sus candidatos en el proceso electoral dos mil diez, las que según su dicho, ascendieron a la cantidad de \$1'900,000.00 (Un millón novecientos mil pesos 00/100 M.N); trajo como consecuencia, que se afectaran de forma directa los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, dado que esta autoridad desconoce el monto al que efectivamente ascendieron los ingresos en especie, con los que se beneficio el partido político de mérito, razón por la cual es dable afirmar que la citada conducta infractora por sí misma, constituye una falta de **fondo**.

En suma, este Consejo General arriba a la conclusión de que la trasgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, en virtud de que trae consigo el quebranto de los citados principios, lo cual trasciende en un menoscabo del estado democrático.

2.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

La falta puede actualizarse como una infracción de: resultado; peligro abstracto y 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 respecta a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación; es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

En ese orden de ideas, cabe indicar que 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 ello, 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.

Entendido lo anterior, la conducta del Partido del Trabajo, se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por disposición legal, consistente en sustentar con documentación comprobatoria, la totalidad de los ingresos que reciba tanto en efectivo como en especie, por cualquier modalidad de financiamiento, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de orden público y de observancia general, que debe ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral. En ese sentido, al haber omitido presentar la relación pormenorizada, así como el criterio de valuación, que acreditara las transferencias en especie que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, por concepto de propaganda para las campañas de sus candidatos en el proceso electoral dos mil diez, las que según su dicho, ascendieron a la cantidad de \$1'900,000.00 (Un millón novecientos mil pesos 00/100 M.N); ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, dado que esta autoridad desconoce el monto al que efectivamente ascendieron los ingresos obtenidos en especie por concepto de propaganda con los cuales se benefició dicho instituto político.

Ahora bien, la infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de ingresos se considera trascendente, en virtud de que la certeza y transparencia, son valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político o coalición, reporte ingresos en especie y no presente documentación comprobatoria con la que acredite de forma fehaciente el monto al que ascienden, vulnera de manera directa los principios antes referidos, pues ello podría traducirse en un fraude a la ley, toda vez que reporta ingresos que no están debidamente soportados, y no obstante se beneficia indebidamente con ellos, en perjuicio de las reglas establecidas para la comprobación de los ingresos y gastos.

Por ello, la irregularidad imputable al Partido del Trabajo, se traduce en una infracción de **resultado** que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos.

En ese tenor, es posible concluir que dicha irregularidad acreditada se traduce en una falta de **fondo**, cuyo objeto infractor concurre con la omisión de acreditar la totalidad de los ingresos en especie recibidos en el proceso electoral dos mil diez.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche.

2.1.6 De la reiteración de la infracción

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 como *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 ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido del Trabajo, respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria que ampare los ingresos en especie que recibió en el proceso electoral local dos mil diez, provenientes de su Comité Directivo Nacional (CEN) y no existe constancia de que dicho instituto político haya cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

2.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto existe singularidad en la falta, pues el Partido del Trabajo, cometió una sola irregularidad al omitir presentar la relación pormenorizada, así como el criterio de valuación, que acreditara las transferencias en especie que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, por concepto de propaganda para las campañas de sus candidatos en el proceso electoral dos mil diez, las que según su dicho, ascendieron a la cantidad de \$1'900,000.00 (Un millón novecientos mil pesos 00/100 M.N); es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de fondo y de resultado, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, dado que esta autoridad electoral no tiene certeza acerca del monto al que efectivamente ascendieron los ingresos en especie recibidos por ese partido político por dicho concepto, lo que se traduce en un beneficio indebido en su favor, vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28, numeral 1, fracciones II, III; 30 numeral 1 y 95 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se subsume o adecua con las tipificadas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, este Consejo General arriba a la conclusión de que la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido del Trabajo, **se procede a calificar la falta**; para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, señalados en los puntos del 2.1.1 al 2.1.7, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido del Trabajo, se califica como **grave**, por las siguientes razones:

- No es posible calificarla como levísima, ni 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 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.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de presentar la relación pormenorizada, así como el criterio de valuación, que acreditara las transferencias en especie que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, por concepto de propaganda para las campañas de sus candidatos en el proceso electoral dos mil diez, las que según su dicho, ascendieron a la cantidad de \$1'900,000.00 (Un millón novecientos mil pesos 00/100 M.N); 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, toda vez que existe una afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara trasgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de sustentar con documentación comprobatoria, la totalidad de los ingresos que reciba tanto en especie como en efectivo, por cualquier modalidad de financiamiento, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral. En ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta a las pautas que le imponían esas disposiciones legales, lo cual no aconteció.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califica como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche que se analiza debe graduarse como **ordinaria** en razón de lo siguiente:

Es de fondo y de resultado, en virtud de que el Partido del Trabajo desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar la relación pormenorizada, así como el criterio de valuación, que acreditara las transferencias en especie que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, por concepto de propaganda para las campañas de sus candidatos en el proceso electoral dos mil diez, las que según su dicho, ascendieron a la cantidad de \$1'900,000.00 (Un millón novecientos mil pesos 00/100 M.N); generando así, una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que al omitir acreditar ante la autoridad electoral de manera fehaciente, el monto al que efectivamente ascendían los citados ingresos, dicha conducta se traduce sin duda en un beneficio indebido en su favor.

Asimismo, no debe perderse de vista que entre los principales objetivos de la fiscalización de los recursos, se encuentra la de lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos con que operan los partidos políticos, así como su origen; lo que en el caso no se encuentra acreditado, toda vez que no se tiene certidumbre acerca del monto al que efectivamente ascendieron los ingresos en especie que recibió el Partido del Trabajo por concepto de propaganda proveniente de su dirigencia partidista nacional, esto es así, en la medida en que omitió presentar la relación pormenorizada, así como el criterio de valuación, que diera sustento a dichos ingresos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 30 numeral 1 y 95 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 advierte que el partido político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general y por que los partidos políticos o en su caso coaliciones, tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí, que en ningún momento actuó bajo un "error" respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta que por esta vía se sanciona se considera trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político o coalición, reporte ingresos en especie y no presente documentación comprobatoria con la que acredite de manera fehaciente el monto registrado, ocasiona la vulneración directa de los principios referidos, pues ello podría traducirse en un fraude a la ley, toda vez que reporta ingresos que no están debidamente soportados, con los cuales se beneficia indebidamente.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió el Partido del Trabajo queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de los ingresos y gastos.

Con independencia de lo anterior, este Consejo General concluye que la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido del Trabajo, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido político obró de manera culposa, asimismo no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad, así como tampoco se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez, ni al financiamiento público que le fue otorgado.

Por lo expuesto, esta autoridad estima que la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

2.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión; se procede a individualizar la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en

atención a las circunstancias de carácter objetivo (gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (grado de intencionalidad o negligencia y, la reincidencia).

Por consiguiente, se analizarán los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

2.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta en que incurrió el Partido del Trabajo, se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- La infracción en que incurrió ese partido político, consistente en abstenerse de presentar la relación pormenorizada, así como el criterio de valuación, que acreditara las transferencias en especie que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, por concepto de propaganda para las campañas de sus candidatos en el proceso electoral dos mil diez, las que según su dicho, ascendieron a la cantidad de \$1'900,000.00 (Un millón novecientos mil pesos 00/100 M.N); constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existe una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuenta, al inobservar las reglas establecidas para acreditar la totalidad de los ingresos recibidos en especie, lo que válidamente se traduce en un beneficio en su favor de forma indebida, pues es consecuencia de su proceder ilícito.
- Se evitó el cumplimiento de uno de los principales objetivos de la función fiscalizadora, como es el conocer la totalidad de los ingresos con que operan los partidos políticos o en su caso coaliciones, esto es así, en razón de que esta autoridad no cuenta con

certidumbre acerca del monto con el que efectivamente se benefició el Partido del Trabajo por los ingresos obtenidos en especie por concepto de propaganda proveniente de su dirigencia partidista nacional.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara trasgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de observancia general que imponen la obligación de sustentar con documentación comprobatoria, la totalidad de los ingresos que reciba tanto en especie como en efectivo por cualquier modalidad de financiamiento, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- El partido político al tener pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.
- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de ingresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, los cuales son principios fundamentales en el estado constitucional democrático de derecho.
- Existió ausencia de dolo en el obrar (se acreditó culpa negligente), pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y 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 acreditada.

Queda expuesto, que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido del Trabajo.

Ante esas circunstancias, el partido político en cita debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁸⁰ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

2.2.2 De 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., Buenos Aires, Argentina; 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 ese orden de ideas, se precisa que la infracción cometida por el Partido del Trabajo, consistente en omitir presentar la relación pormenorizada, así como el criterio de valuación, que acreditara las transferencias en especie que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, por concepto de propaganda para las campañas de sus candidatos en el proceso electoral dos mil diez, las que según su dicho, ascendieron a la cantidad de \$1´900,000.00 (Un millón novecientos mil pesos 00/100 M.N.), vulneró sustancialmente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, al inobservar las reglas establecidas para la comprobación de los ingresos y egresos.

⁸⁰ 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 ese contexto y partiendo de que el espíritu de las normas transgredidas, es que los partidos políticos y en su caso coaliciones, sustenten en medios objetivos la totalidad de sus ingresos y egresos; el hecho de que el multicitado Partido del Trabajo no cumpliera con la obligación de presentar la relación pormenorizada, así como el criterio de valuación con los cuales se generara certidumbre respecto al monto al que efectivamente ascendían los ingresos en especie que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional por concepto de propaganda para las campañas de sus candidatos en el proceso electoral dos mil diez, impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de revisar integralmente los recursos que ingresaron a sus finanzas, situación que a su vez trajo como consecuencia, que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho partido político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

En ese tenor, tomando en consideración que la falta cometida por el Partido del Trabajo es de fondo, de resultado y se tradujo en la citada omisión, en consecuencia el resultado lesivo es significativo y existe un beneficio económico indeterminado en su favor.

2.2.3 De 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.

Dicho 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, cuyo rubro y texto indican:

“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.”

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265 numeral 4, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 139 numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Con base en lo expuesto, en el caso concreto no existen en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad este partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que aquí se le ha imputado.

2.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en caso de que la sanción que corresponda al Partido del Trabajo por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica toda vez que al citado partido político mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, la cantidad de \$14'580,424.58 (Catorce millones quinientos ochenta mil cuatrocientos veinticuatro pesos 58/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido del Trabajo está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y

Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

2.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido del Trabajo, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010,⁸¹ se desprenden los parámetros que se tomaran en cuenta para **seleccionar y graduar la sanción** que corresponda, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político, —**atenuantes**, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.
- 6) No se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez, ni tampoco al financiamiento público que le fue otorgado.

⁸¹ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "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"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La infracción en cuestión, es **de fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido del Trabajo se abstuvo de presentar la relación pormenorizada, así como el criterio de valuación, que acreditara las transferencias en especie que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, por concepto de propaganda para las campañas de sus candidatos en el proceso electoral dos mil diez, las que según su dicho, ascendieron a la cantidad de \$1'900,000.00 (Un millón novecientos mil pesos 00/100 M.N.); generando así, una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que al omitir acreditar ante la autoridad electoral de manera fehaciente, el monto al que efectivamente ascendían dichos ingresos, se tradujo sin duda en un beneficio indebido en su favor.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, ya que no es posible calificarse 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 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. Lo que en la especie no aconteció.
- 3) La falta se graduó como **grave ordinaria**, partiendo de que el espíritu de las normas transgredidas, es que los partidos políticos y en su caso coaliciones, sustenten en medios objetivos la totalidad de sus ingresos y egresos; en ese sentido, el hecho de que el Partido del Trabajo no presentara la relación pormenorizada, así como el criterio de valuación con los cuales se generara certidumbre respecto al monto al que efectivamente ascendían los ingresos en especie que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional por concepto de propaganda para las campañas de sus candidatos en el proceso electoral dos mil diez, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos que ingresaron a sus finanzas y a su vez, que este Consejo

General no pueda verificar a cabalidad que cumplió con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

- 4) El Partido del Trabajo, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las disposiciones legales y reglamentarias que fueron transgredidas, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.
- 5) El Partido del Trabajo, contravino disposiciones legales y reglamentaria que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de observancia general que imponen la obligación de sustentar con documentación comprobatoria, la totalidad de los ingresos que reciba tanto en especie como en efectivo por cualquier modalidad de financiamiento, la cual no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- 6) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de ingresos, se **considera trascendente**, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político o coalición, reporte ingresos en especie y no presente documentación comprobatoria con la que acredite de manera fehaciente el monto registrado, ocasiona la vulneración directa de los principios referidos, pues ello podría traducirse en un fraude a la ley, toda vez que reportó ingresos que no están debidamente soportados, con los cuales se benefició indebidamente.
- 7) El Partido del Trabajo, percibió un beneficio económico indeterminado, toda vez que esta autoridad no cuenta con certidumbre acerca del monto al que efectivamente ascendieron lo ingresos que recibió en especie, por concepto de propaganda para las campañas de sus candidatos en el proceso electoral dos mil diez, provenientes de su Comité Ejecutivo Nacional.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **vigente en el periodo en que aconteció la falta, —ejercicio fiscal dos mil diez—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca, que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f) señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253⁸² de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, con excepción de la señaladas en las fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1). Amonestación pública;
- 2). Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3). Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, o
- 4). Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

En ese contexto, al momento de elegir algunas de las sanciones a imponer se hará de conformidad a la apreciación del juzgador, en relación a la conducta infractora que se sanciona.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas

⁸² En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos y coaliciones.

excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁸³, es precisamente esta disuasión, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, conviene precisar que la conducta desplegada por el Partido del Trabajo, consistente en abstenerse de presentar la relación pormenorizada, así como el criterio de valuación, que acreditara las transferencias en especie que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, por concepto de propaganda para las campañas de sus candidatos en el proceso electoral dos mil diez, las que según su dicho, ascendieron a la cantidad de \$1'900,000.00 (Un millón novecientos mil pesos 00/100 M.N.); actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indica:

⁸³ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

“Artículo 253

...

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. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí, que dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente Resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso a) del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta y por consiguiente no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos d) y g) de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, así como tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido del Trabajo, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción señalada en el inciso b) del dispositivo legal en cita, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; es la idónea, en razón de lo siguiente:

a) La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el periodo de campañas del proceso electoral local dos mil diez, al abstenerse de presentar la relación pormenorizada, así como el criterio de valuación, que acreditara las transferencias en especie que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, por concepto de propaganda para las

campañas de sus candidatos en el proceso electoral dos mil diez, las que según su dicho, ascendieron a la cantidad de \$1'900,000.00 (Un millón novecientos mil pesos 00/100 M.N.); **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuenta, previstos en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28 numeral 1, fracciones II, III; 30 numeral 1 y 95 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Con la conducta infractora, se evitó el cumplimiento de uno de los principales objetivos de la función fiscalizadora, como es el conocer la totalidad de los ingresos con que opero el Partido del Trabajo, en razón de que esta autoridad no cuenta con certidumbre acerca del monto al que efectivamente ascendieron los ingresos en especie, con los que se beneficio dicho partido político, por concepto de propaganda para las campañas de sus candidatos en el proceso electoral dos mil diez, provenientes de su Comité Ejecutivo Nacional; **d)** Existió un beneficio económico indeterminado en su favor, lo que dio como resultado que la falta fuera trascendente; **e)** La conducta fue calificada como **grave ordinaria**, por las circunstancias que confluyeron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **f)** El daño causado con la presente irregularidad, es que se impidió a la autoridad fiscalizadora que tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos que ingresaron a las finanzas del Partido del Trabajo con el fin de comprobar su licitud, y que hubieran sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto; **g)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; **h)** El Partido del Trabajo cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, lo anterior es así, en virtud de que mediante acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, la cantidad de \$14'580,424.58.

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido del Trabajo con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del inciso b) del artículo 264 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil diez— cuyo monto particular** se fijará dentro de ese parámetro referido, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro y texto es:

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

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal

situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la resolución que recayó al recurso de apelación identificado con la clave: SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido del Trabajo no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad, no se advirtió un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez, ni tampoco al financiamiento público que le fue otorgado.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuenta; lo que evitó el cumplimiento de uno de los principales objetivos de la función fiscalizadora, como es el conocer la totalidad de los ingresos con que operó el Partido del Trabajo, en razón de que esta autoridad no cuenta con certidumbre acerca del monto al que efectivamente ascendieron los ingresos en especie con los que se benefició dicho instituto político, por concepto de propaganda para las campañas de sus candidatos en el proceso electoral dos mil diez, provenientes de su Comité Ejecutivo Nacional; que existió un beneficio económico indeterminado en su favor, lo que dio como resultado que la falta fuera trascendente y calificada como **grave ordinaria**, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la presente irregularidad, se hizo consistir en que se impidió a la autoridad fiscalizadora que tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos que ingresaron a las finanzas del partido político de mérito con el fin de comprobar su licitud, y que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que se traduce en que este Consejo General no

pueda verificar a cabalidad que el Partido del Trabajo haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

De igual forma, la conducta infractora del citado instituto político, se traduce en una clara transgresión a un mandato legal, toda vez que por su propia naturaleza de entidad de interés público tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba llevar a cabo el registro contable de todos sus ingresos y además respaldarlos con documentación comprobatoria fehaciente, requisitos exigidos por las normas transgredidas, lo que en la especie no aconteció. En ese sentido, el Partido del Trabajo en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos.

Ahora bien, atendiendo a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas y, en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, numeral 1, inciso b), de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil diez—** es procedente que al Partido del Trabajo, por abstenerse de presentar la relación pormenorizada, así como el criterio de valuación, que acreditara las transferencias en especie que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, por concepto de propaganda para las campañas de sus candidatos en el proceso electoral dos mil diez, las que según su dicho, ascendieron a la cantidad de \$1'900,000.00 (Un millón novecientos mil pesos 00/100 M.N.), lo que generó un beneficio económico indeterminado en su favor; sea sancionado con **una multa** equivalente a **dos mil quinientas (2,500) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$136,175.00 (Ciento treinta y seis mil ciento setenta y cinco pesos 00/100 M.N.).**

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido del Trabajo, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba sustentar con documentación comprobatoria, la totalidad de los ingresos que recibiera tanto en especie como en efectivo por cualquier modalidad de financiamiento, la cual no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad en los términos que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, de ahí, que dicho instituto político contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general por lo que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Al respecto es menester aclarar, que el hecho de que el partido político infractor por su propia naturaleza de entidad de interés público, tuviera conocimiento de las consecuencias que su conducta infractora traía aparejadas, dicho elemento por sí solo no acredita la intencionalidad en su actuar, toda vez que en el caso que nos ocupa no existe elemento alguno, con base en el cual esta autoridad administrativa electoral pudiese deducir una intención específica del Partido del Trabajo para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo) con base en el cual resultara dable colegir la existencia de volición, de ahí que su conducta infractora se consideró culposa y no dolosa.

Además, es importante puntualizar que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de esta sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto 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, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas 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.

En esa tesitura, esta autoridad arriba a la convicción de que la sanción que por esta vía se impone resulta apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Se considera además, que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, esto en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que como financiamiento público recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas en el presente ejercicio fiscal, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$14'580,424.58 (Catorce millones quinientos ochenta mil cuatrocientos veinticuatro pesos 58/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.93395%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tienen encomendadas.

Aunado, al hecho de que el Partido del Trabajo, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4 en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas vigente en el año dos mil diez. Así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

3. De la irregularidad No. “1”: El partido político no presentó la documentación comprobatoria faltante que acreditara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$2,759.40.

3.1 De la calificación de la falta

En este apartado, la adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a) La naturaleza de la 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, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

3.1.1 Del 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”; y 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.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan 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 la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido del Trabajo, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28 numeral 1, fracciones II, III, 64 numeral 1 y 67 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que, este Consejo General advierte que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no presentó la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$2,759.40, configurándose con ello, una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

3.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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 cometió una infracción a la normatividad electoral, al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$2,759.40.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido del Trabajo, se concretizó en el periodo de campañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión física que se efectuó a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los informes financieros de campaña de dicho instituto político.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la irregularidad de mérito mediante el acta de cierre de la verificación física, levantada en las oficinas de dicho partido político el diecinueve de octubre de dos mil diez, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta se informó al partido político, que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/2 FÍS-CAM/CAP No. 263/10 del diecisiete de noviembre del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando a dicho partido político se le informó el resultado final de la irregularidad en estudio, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número OF/IEEZ/3 FÍS-CAM/CAP No. 33/11 del veintiocho de enero de dos mil once.

Lugar. La conducta reprochada al Partido del Trabajo, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los informes financieros de campaña, correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del instituto político en cita.

3.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

En primer lugar, resulta necesario precisar que 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, al abordar en su obra,⁸⁴ los temas dolo, y preterintención establece que la culpa es la falta de intención; 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, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

En este 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 ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el

⁸⁴ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla. Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” Y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO)”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: a) Prevé como posible el resultado típico; y, b) Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que habiendo considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” Ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que sólo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención (elemento volitivo del dolo) de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios,

la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: 1) El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y 2) Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues sólo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

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

Entendido lo anterior y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado⁸⁵ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a

⁸⁵ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

A partir de lo expuesto, esta autoridad electoral estima que en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción, respecto de que existió una intención específica del Partido del Trabajo, para 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, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$2,759.40, sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios aludidos en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido del Trabajo, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

3.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad). Es decir, en esta clase de faltas, no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido del Trabajo al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$2,759.40, vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28 numeral 1, fracciones II, III, 64 numeral 1 y 67 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 señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, 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 por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos

...”

“Artículo 64

1. 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 y de la Unidad de Fiscalización para su revisión de conformidad con lo dispuesto en la Legislación Electoral.

...”

“Artículo 67

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 párrafo 2 del presente artículo.

...”

En principio, resulta oportuno destacar que los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que desde esa tesitura, asumen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos; por ende, los requerimientos que se formulan con

base en lo previsto en el artículo 47 numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, resultan ser de carácter imperativo.

En ese contexto, mediante dicho precepto legal se impone una obligación a los partidos políticos que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la norma referida, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia. Acorde con lo señalado, la transgresión a dicha disposición implica 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.

Lo anterior se robustece, con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, identificada con el rubro siguiente: “FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN”.

Ahora bien, por cuanto hace a las disposiciones reglamentarias indicadas, se tiene que de igual modo se impone a los institutos políticos diversas obligaciones respecto a los egresos que efectúen, como son:

- a) Registrarlos contablemente;
- b) Soportarlos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, y
- c) Que la citada documentación se encuentre a disposición de la Comisión para su revisión.

En síntesis, la trascendencia de las disposiciones legales y reglamentarias que han sido puntualizadas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen 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; asimismo, imponen claramente la obligación que tienen de entregar la documentación soporte de estos egresos, cuando le sea solicitada por la Comisión de Administración y Prerrogativas.

De lo anterior, resulta incuestionable que la finalidad que persigue el legislador al señalar como obligación de los institutos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral y garantizar que su actividad se ajuste a los cauces legales.

Por tanto, las disposiciones en comento son de gran trascendencia porque tutelan bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, 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 y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera tal, que las infracciones que cometa un partido político en materia de rendición de cuentas, origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En ese entendido, el partido político que por esta vía se sanciona, al no atender el requerimiento expreso y detallado que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora, consistente en presentar documentación comprobatoria que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$2,759.40; trajo como consecuencia, que se afectaran de forma directa los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas consistentes en garantizar el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

Lo anterior es así, dado que esta autoridad desconoce el destino de los recursos fiscalizados, así como su empleo y aplicación, en ese sentido es dable afirmar que la irregularidad de mérito por sí misma, constituye una falta de **fondo**.

En suma, este Consejo General arriba a la conclusión de que la trasgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, en virtud de

que trae consigo el quebranto de los citados principios, lo cual trasciende en un menoscabo del estado democrático.

3.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

La falta puede actualizarse como una infracción de: resultado; peligro abstracto y peligro concreto.

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

En ese orden de ideas, cabe indicar que 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 ello, 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.

Entendido lo anterior, la conducta del Partido del Trabajo se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por disposición legal, consistente en soportar las erogaciones que efectúe con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, tenerla a disposición de la autoridad fiscalizadora, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de orden público y de observancia general, que debe ser acatada en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral. Lo anterior a efecto de verificar que el egreso realizado posee un destino acorde con el objeto del partido político.

En ese sentido, al abstenerse el partido político de mérito de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$2,759.40; ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados, como son garantizar el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.

Ahora bien, la infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de las erogaciones se considera trascendente, en virtud de que el multicitado partido político desatendió el mandato legal, de respaldar con documentación comprobatoria, los gastos realizados por la cantidad de \$2,759.40, ocasionando incertidumbre en la aplicación y destino de los citados recursos, aunado a que conocía la normatividad electoral previo a la actualización de la infracción y de la presentación de los informes financieros de campaña, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que está constreñido a observar en su carácter de entidad de interés público.

Por lo anterior, la irregularidad imputable al Partido del Trabajo se traduce en una infracción de **resultado** que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos.

En ese tenor, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta de **fondo**, cuyo objeto infractor concurre con la omisión de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche.

3.1.6 De la reiteración de la infracción

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 como *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 ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido del Trabajo respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los egresos que efectuó por la cantidad de \$2,759.40 y no existe constancia de que dicho instituto político haya cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

3.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto existe singularidad en la falta, pues el Partido del Trabajo cometió una sola irregularidad al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$2,759.40; asimismo, es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de fondo y de resultado, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28, numeral 1, fracciones II, III, 64 numeral 1 y 67 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se subsume o adecua con las tipificadas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, este Consejo General arriba a la conclusión de que la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido del Trabajo, **se procede a calificar la falta**; para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, señalados en los puntos del 3.1.1 al 3.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido del Trabajo, se califica como **grave**, por las siguientes razones:

- No es posible calificarla como levísima, ni 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 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.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$2,759.40; 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**, toda vez que existe una afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados.
- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara trasgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de respaldar las erogaciones que efectúen con documentación comprobatoria original expedida a su nombre, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. En ese

sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esas disposiciones legales, situación que no aconteció, toda vez que omitió presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$2,759.40.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche que se analiza debe graduarse como **ordinaria** en razón de lo siguiente:

Es de fondo y de resultado, en virtud de que el Partido del Trabajo desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$2,759.40; generando así, una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, ocasionando con ello, que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que omitió comprobar y que éste sea acorde con el objeto del partido.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el total de los ingresos y su origen, así como el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político omitió respaldar con documentación comprobatoria, las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$2,759.40.

De igual forma, se advierte que el partido político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general y por que los partidos políticos o en su caso coaliciones, tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí, que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta que por esta vía se sanciona se considera trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político o coalición, registre contablemente erogaciones y no presente la documentación comprobatoria que las sustente, trasciende en un menoscabo del estado democrático, pues impide que la autoridad fiscalizadora, tenga la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos que en su momento eroguen los partidos políticos o en su caso coaliciones, así como verificar que los egresos realizados poseen un destino acorde con el objeto del partido político.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió el Partido del Trabajo queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de sus gastos.

Con independencia de lo anterior, este Consejo General concluye que la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido del Trabajo, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido político obró de manera culposa; no se desprenden elementos indiciarios que permitan presumir un uso indebido de los recursos; asimismo no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad, así como tampoco se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez.

Por lo expuesto, esta autoridad estima que la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

3.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión; se procede a individualizar la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (grado de intencionalidad o negligencia y, la reincidencia).

Por consiguiente, se analizarán los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

3.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta en que incurrió el Partido del Trabajo se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- El instituto político de mérito desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$2,759.40; por lo que dicha conducta constituye una **falta de fondo y de resultado**, que produce una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, ocasionando con ello, que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que el Partido del Trabajo omitió acreditar.

- Se impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el partido político de mérito, con el fin de comprobar su licitud y que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo anterior es así, en razón de que el Partido del Trabajo no acreditó mediante documentación comprobatoria el destino del gasto que efectuó por la cantidad de \$2,759.40 y, que éste haya sido acorde con su objeto y fines.
- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara trasgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, que imponen la obligación de registrar contablemente los egresos, respaldarlos con documentación comprobatoria original que se expida a su nombre y además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- El Partido del Trabajo al tener pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.
- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados por dichas normas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el estado constitucional democrático de derecho, por lo que el hecho de que un partido político, registre erogaciones y no presente documentación comprobatoria que la sustente, trasciende en un menoscabo del estado democrático.

- Existió ausencia de dolo en el obrar (se acreditó culpa negligente), pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y 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 acreditada.

Queda expuesto, que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido del Trabajo.

Ante esas circunstancias, el partido político en cita debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁸⁶ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

3.2.2 De 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., Buenos Aires, Argentina; 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.

⁸⁶ 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 ese orden de ideas, se precisa que la infracción cometida por el Partido del Trabajo, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto es así, al inobservar las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

Desde esa tesitura y partiendo de que el espíritu de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que realizan los partidos políticos, mismos que deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia; el hecho de que el Partido del Trabajo no cumpliera con la obligación de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$2,759.40, impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el partido político de mérito, a efecto de comprobar su licitud y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; situación que a su vez trajo como consecuencia, que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

En ese tenor, tomando en consideración que la falta cometida por el Partido del Trabajo es de fondo, de resultado y se tradujo en la imposibilidad de verificar que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; entonces, el resultado lesivo es significativo. No obstante, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

3.2.3 De 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.

Dicho 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, cuyo rubro y texto indican:

“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.”

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265 numeral 4, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 139 numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Con base en lo expuesto, en el caso concreto no existen en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad este partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que aquí se le ha imputado.

3.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en caso de que la sanción que corresponda al Partido del Trabajo por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica toda vez que al citado partido político mediante el

Acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, la cantidad de \$14'580,424.58 (Catorce millones quinientos ochenta mil cuatrocientos veinticuatro pesos 58/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido del Trabajo está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

3.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido del Trabajo, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;⁸⁷ se desprenden los parámetros que se tomaran en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político **—atenuantes—**, son:

⁸⁷ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "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"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.
- 6) No se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La infracción en cuestión, es **de fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido del Trabajo incumplió un mandato legal, al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$2,759.40; lo que generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como lo son garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, ocasionando con ello, que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que dicho ente político omitió acreditar y, que éste haya sido acorde con el objeto del partido político.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de que 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 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. Lo que en la especie no aconteció.

- 3) La falta se ubica en la **gravedad ordinaria**, partiendo de que el espíritu de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, los cuales necesariamente deben estar comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia; es por ello, que el Partido del Trabajo al omitir presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los gastos que efectuó por la cantidad de \$2,759.40, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, con el fin de comprobar su licitud y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que a su vez trajo como consecuencia, que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.
- 4) El Partido del Trabajo, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las normas transgredidas, toda vez que en términos de lo previsto en el artículo 47, numeral 2, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, tiene la obligación de sujetarse a las leyes y autoridades electorales en el estado.

En esa tesitura el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-IEEZ-063/IV/2009 aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que tiene por objeto establecer los criterios, reglas y lineamientos que deberán observar los partidos políticos en la presentación de sus informes financieros al Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante los cuales den cuenta del origen, monto, uso, destino y aplicación del financiamiento que perciban por cualquier modalidad, ordenamiento que fue del conocimiento de la representación de ese instituto político ante el Consejo General y que se publicó en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado el cinco de diciembre de dos mil nueve en el Suplemento 4 al 97; de lo expuesto se advierte que el partido político de mérito, tuvo pleno conocimiento de las

obligaciones a las que estaba sujeto como lo era el haber presentado la documentación comprobatoria que diera soporte a las erogaciones efectuadas por la cantidad de \$2,759.40.

Bajo estos términos, dicho instituto político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos, lo que se traduce en una clara transgresión a un mandato legal.

- 5) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, registre erogaciones y no presente documentación comprobatoria que las soporte; trasciende en un menoscabo del mismo y vulnera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- 6) El monto involucrado asciende a la cantidad de \$2,759.40 (Dos mil setecientos cincuenta y nueve pesos 40/100 M.N.), el cual debe ser tomado en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil diez—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca, que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253⁸⁸ de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, con excepción de la señaladas en las fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

⁸⁸ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos y coaliciones.

- 1). Amonestación pública;
- 2). Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3). Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; o
- 4). Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁸⁹, es precisamente esta disuasión, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, conviene precisar que la conducta desplegada por el Partido del Trabajo, consistente en abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$2,759.40; actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indican:

“Artículo 253

...

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. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí, que dicha

⁸⁹ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente Resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso a) del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta y por consiguiente no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos d) y g) de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, así como tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido del Trabajo, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción señalada en el inciso b) del dispositivo legal en cita, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; es la idónea, en razón de lo siguiente: **a)** La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el periodo de campañas del proceso electoral local dos mil diez, al abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$2,759.40; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos erogados, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los mismos, previstos en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28 numeral 1, fracciones II, III, 64 numeral 1 y 67 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Con la conducta infractora, se evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos erogados por el Partido del Trabajo, con el fin de comprobar su licitud, y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que omitió acreditar; **d)** La infracción en que incurrió ese partido político generó un resultado lesivo significativo, toda vez que existe el desconocimiento del destino de los recursos que no comprobó por la cantidad de mérito e imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; **e)** La conducta fue calificada como **grave ordinaria**, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **f)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; **g)** El Partido del

Trabajo cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, en virtud de que mediante acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, la cantidad de \$14'580,424.58.

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido del Trabajo con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del inciso b) del artículo 264 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil diez— cuyo monto particular** se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro y texto es:

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

legalmente se deba aplicar la consecuencia, sino que ésta queda a la discreción de la autoridad.”

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurren en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la resolución que recayó al recurso de apelación identificado con la clave: SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido del Trabajo no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta y no se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados; lo que evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos erogados por el Partido del Trabajo, con el fin de comprobar su licitud, y

que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no tuviera certeza respecto del destino de los recursos que omitió acreditar; razón por la cual la infracción se consideró trascendente, en la medida en que se tradujo en un menoscabo del estado democrático y se calificó como **grave ordinaria** por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la presente irregularidad, es significativo toda vez que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales.

De igual forma, la conducta infractora del citado instituto político, se traduce en una clara transgresión a un mandato legal, toda vez que por su propia naturaleza de entidad de interés público tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria **original**, expedida **a su nombre, con la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables** y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, requisitos exigidos por las normas transgredidas, lo que en la especie no aconteció. En ese sentido, el Partido del Trabajo en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos.

Ahora bien, atendiendo a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, numeral 1, inciso b), de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **—vigente en el ejercicio fiscal dos mil diez—** es procedente que al Partido del Trabajo, por abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de **\$2,759.40**, lo que generó que este Consejo General desconozca el destino de dichos recursos; sea sancionado con **una multa**

equivalente a **diez punto trece (10.13) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$551.88 (Quinientos cincuenta y un pesos 88/100 M.N.).**

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido del Trabajo, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria **original**, expedida **a su nombre, con la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables** y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, misma que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad en los términos que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, de ahí, que dicho instituto político contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general por lo que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Al respecto es menester aclarar, que el hecho de que el partido político infractor por su propia naturaleza de entidad de interés público, tuviera conocimiento de las consecuencias que su conducta infractora traía aparejadas, dicho elemento por sí solo no acredita la intencionalidad en su actuar, toda vez que en el caso que nos ocupa no existe elemento alguno, con base en el cual esta autoridad administrativa electoral pudiese deducir una intención específica del Partido del Trabajo para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo) con base en el cual resultara dable colegir la existencia de volición, de ahí que su conducta infractora se consideró culposa y no dolosa.

Además, es importante puntualizar, que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de esta sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto 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, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas 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.

En esa tesitura, esta autoridad arriba a la convicción de que la sanción que por esta vía se impone resulta apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Se considera además, que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, esto en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que como financiamiento público recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas en el presente ejercicio fiscal, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$14'580,424.58 (Catorce millones quinientos ochenta mil cuatrocientos veinticuatro pesos 58/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.00379%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado, al hecho de que el Partido del Trabajo, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4 en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas vigente en el año dos mil diez. Así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

4. De la irregularidad No. "2": El partido político no presentó documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$10,815.00, pues sólo presentó notas de remisión, de pedido y de venta, por dicho monto.

4.1 De la calificación de la falta

En este apartado, la adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a) La naturaleza de la 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, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

4.1.1 Del 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”; y 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.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan 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 la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido del Trabajo, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28 numeral 1, fracciones II, III, 63 numeral 1 y 67 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que, este Consejo General advierte que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no presentó documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$10,815.00, pues sólo presentó notas

de remisión, de pedido y de venta, por dicho monto, configurándose con ello, una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

4.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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 cometió una infracción a la normatividad electoral, al omitir presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales por la cantidad total de \$10,815.00, pues sólo presentó notas de remisión, de pedido y de venta, por dicho monto.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido del Trabajo, se concretizó en el periodo de campañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión física que se efectuó a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los informes financieros de campaña de dicho instituto político.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la irregularidad de mérito mediante el acta de cierre de la verificación física, levantada en las oficinas de dicho partido político el diecinueve de octubre de dos mil diez, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta se informó al partido político, que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/2 FÍS-CAM/CAP No. 263/10 del diecisiete de noviembre del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando a dicho partido político se le informó el resultado final de la irregularidad en estudio, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número OF/IEEZ/3 FÍS-CAM/CAP No. 33/11 del veintiocho de enero de dos mil once.

Lugar. La conducta reprochada al Partido del Trabajo, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión física de la

documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los informes financieros de campaña, correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del instituto político en cita.

4.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

En primer lugar, resulta necesario precisar que 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, al abordar en su obra,⁹⁰ los temas dolo, y preterintención establece que la culpa es la falta de intención; 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, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

En este 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 ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese

⁹⁰ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” Y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO)”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: a) Prevé como posible el resultado típico; y, b) Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que habiendo considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” Ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que sólo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención (elemento volitivo del dolo) de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN

MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: 1) El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y 2) Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues sólo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

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

Entendido lo anterior y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado⁹¹ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son

⁹¹ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

A partir de lo expuesto, esta autoridad electoral estima que en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción, respecto de que existió una intención específica del Partido del Trabajo, para 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, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$10,815.00, pues sólo presentó notas de remisión, de pedido y de venta, por dicho monto, sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios aludidos en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido del Trabajo, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora una debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

4.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad). Es decir, en esta clase de faltas, no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido del Trabajo al omitir presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$10,815.00, pues sólo presentó notas de remisión, de pedido y de venta, por dicho monto; vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28 numeral 1, fracciones II, III, 63 numeral 1 y 67 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 señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, 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 por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos

...”

“Artículo 63

1. Las erogaciones que se efectúen con cargo a los renglones de gasto de “servicios personales”, “materiales y suministros”, “servicios generales” y “bienes muebles e inmuebles”, deberán ser agrupadas en subcuentas por partida de gasto según el catálogo de cuentas y atendiendo a las necesidades específicas de los partidos políticos. Los comprobantes que amparen estas erogaciones deberán cubrir los requisitos que establecen las Leyes Fiscales y estar debidamente autorizados por la persona facultada para ello y firmado de conformidad por quien recibió el bien o el servicio.”

“Artículo 67

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 párrafo 2 del presente artículo.

...”

En principio, resulta oportuno destacar que los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes

Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que desde esa tesitura, asumen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos; por ende, los requerimientos que se formulan con base en lo previsto en el artículo 47 numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, resultan ser de carácter imperativo.

En ese contexto, mediante dicho precepto legal se impone una obligación a los partidos políticos que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la norma referida, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia. Acorde con lo señalado, la transgresión a dicha disposición implica 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.

Lo anterior se robustece, con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, identificada con el rubro siguiente: “FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN”.

Ahora bien, por cuanto hace a las disposiciones reglamentarias indicadas, se tiene que de igual modo se impone a los institutos políticos diversas obligaciones respecto a los egresos que efectúen, como son:

- a) Registrarlos contablemente;
- b) Soportarlos con documentación comprobatoria que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, y
- c) Entregar la citada documentación a la Comisión para su revisión, **la cual deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.**

En síntesis, la trascendencia de las disposiciones legales y reglamentarias que han sido puntualizadas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, mismos que deberán estar registrados contablemente, estar soportados con documentación comprobatoria que expida a su nombre la persona a quien se efectuó el pago y, además, contener **la totalidad de los requisitos fiscales aplicables**, esto a efecto de que dicha autoridad tenga certeza del movimiento que se realizó; asimismo, imponen claramente la obligación que tienen de entregar la documentación soporte de estos egresos, cuando le sea solicitada por la Comisión de Administración y Prerrogativas. En esa tesitura los partidos políticos a efecto de dar cabal cumplimiento a las normas analizadas, adquieren la responsabilidad de **verificar que la documentación comprobatoria que le sea expedida para acreditar sus gastos, cumpla con los requisitos fiscales correspondientes**.

De lo anterior, resulta incuestionable que la finalidad que persigue el legislador al señalar como obligación de los institutos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral y garantizar que su actividad se ajuste a los cauces legales.

Por tanto, las disposiciones en comento son de gran trascendencia porque tutelan bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, 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 y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera tal, que las infracciones que cometa un partido político en materia de rendición de cuentas, origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En ese entendido, el partido político que por esta vía se sanciona, al no atender el requerimiento expreso y detallado que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora, consistente en presentar documentación comprobatoria **con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables** por la cantidad de \$10,815.00; trajo como consecuencia, que se afectaran

de forma directa los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas consistentes en garantizar una debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos. En ese sentido es dable afirmar que la irregularidad de mérito por sí misma, constituye una falta de **fondo**.

En suma, este Consejo General arriba a la conclusión de que la trasgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, en virtud de que trae consigo el quebranto de los citados principios, lo cual trasciende en un menoscabo del estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.

4.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

La falta puede actualizarse como una infracción de: resultado; peligro abstracto y 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 respecta a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación; es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien

protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

En ese orden de ideas, cabe indicar que 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 ello, 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.

Entendido lo anterior, la conducta del Partido del Trabajo se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por disposición legal, consistente en soportar las erogaciones que efectúe con documentación comprobatoria que se expida a su nombre, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, y además, **reunir la totalidad de los requisitos fiscales aplicables y tenerla a disposición de la autoridad fiscalizadora cuando le sea solicitada**; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de orden público y de

observancia general, que debe ser acatada en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral.

En ese sentido, al abstenerse el partido político de mérito de presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$10,815.00; ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora una debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto es así al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

Ahora bien, la infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de las erogaciones se considera trascendente, en virtud de que el multicitado partido político desatendió el mandato legal, de respaldar con documentación comprobatoria **que reuniera la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables**, los gastos realizados por la cantidad de \$10,815.00, ocasionando incertidumbre en el destino de los citados recursos, aunado a que conocía la normatividad electoral previo a la actualización de la infracción y de la presentación de los informes financieros de campaña, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que está constreñido a observar en su carácter de entidad de interés público.

Por lo anterior, la irregularidad imputable al Partido del Trabajo se traduce en una infracción de **resultado** que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos.

En ese tenor, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta de **fondo**, cuyo objeto infractor concurre con la omisión de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche.

4.1.6 De la reiteración de la infracción

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 como *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 ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido del Trabajo respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$10,815.00 y no existe constancia de que dicho instituto político haya cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

4.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto existe singularidad en la falta, pues el Partido del Trabajo cometió una sola irregularidad al omitir presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$10,815.00; asimismo, es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de fondo y de resultado, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora una debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto es así al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas

establecidas para la comprobación de los egresos, vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28, numeral 1, fracciones II, III, 63 numeral 1 y 67 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se subsume o adecua con las tipificadas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, este Consejo General arriba a la conclusión de que la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido del Trabajo, **se procede a calificar la falta**; para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, señalados en los puntos del 4.1.1 al 4.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido del Trabajo, se califica como **grave**, por las siguientes razones:

- No es posible calificarla como levísima, ni 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 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.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales

aplicables, por la cantidad total de \$10,815.00; 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**, toda vez que existe una afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora una debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto es así al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara trasgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de respaldar las erogaciones que efectúen con documentación comprobatoria expedida a su nombre **y además, cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables**, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. En ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esas disposiciones legales, situación que no aconteció, toda vez que omitió presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$10,815.00.
- En esa tesitura los partidos políticos a efecto de dar cabal cumplimiento a las normas analizadas, de igual forma adquieren la responsabilidad de **verificar que la documentación comprobatoria que le sea expedida para acreditar sus gastos, cumpla con los requisitos fiscales correspondientes**, sin que en la especie sucediera.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche que se analiza debe graduarse como **ordinaria** en razón de lo siguiente:

Es de **fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido del Trabajo desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$10,815.00, dado que sólo presentó notas de remisión, de pedido y de venta, por dicho monto; generando así, una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora una debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto es así al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos, ocasionando con ello, que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que erogó ese partido político.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político omitió presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$10,815.00, toda vez que sólo presentó notas de remisión, de pedido y de venta, por dicho monto.

De igual forma, se advierte que el partido político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general y por que los partidos políticos o en su caso coaliciones, tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí, que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta que por esta vía se sanciona se considera trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora una debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto es así al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos; lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido

político o coalición, registre contablemente erogaciones y no presente documentación comprobatoria que reúna **la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables**, a efecto de sustentarlas trasciende en un menoscabo del estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió el Partido del Trabajo queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

Con independencia de lo anterior, este Consejo General concluye que la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido del Trabajo, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido político obró de manera culposa; no se desprenden elementos indiciarios que permitan presumir un uso indebido de los recursos; asimismo no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad, así como tampoco se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez.

Por lo expuesto, esta autoridad estima que la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

4.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión; se procede a individualizar la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (grado de intencionalidad o negligencia y, la reincidencia).

Por consiguiente, se analizarán los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

4.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta en que incurrió el Partido del Trabajo se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- El instituto político de mérito desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$10,815.00, dado que sólo presentó notas de remisión, de pedido y de venta, por ese monto; por lo que dicha conducta constituye una **falta de fondo y de resultado**, que produce una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora una debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto es así al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos, ocasionando con ello, que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que erogó el Partido del Trabajo por dicha cantidad.
- Se impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el partido político de mérito, con el fin de comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo anterior es así, en razón de que el Partido del Trabajo omitió presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$10,815.00.
- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara trasgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía

previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, que imponen la obligación de respaldar las erogaciones que efectúen con documentación comprobatoria expedida a su nombre, **la cual además, debe cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables**; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- El Partido del Trabajo tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.
- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados por dichas normas, como son la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el estado constitucional democrático de derecho, por lo que el hecho de que un partido político, registre erogaciones y no presente documentación comprobatoria que reúna **la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables**, a efecto de sustentarlas trasciende en un menoscabo del estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.
- Existió ausencia de dolo en el obrar (se acreditó culpa negligente), pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y 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 acreditada.

Queda expuesto, que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido del Trabajo.

Ante esas circunstancias, el partido político en cita debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁹² resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

4.2.2 De 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., Buenos Aires, Argentina; 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 ese orden de ideas, se precisa que la infracción cometida por el Partido del Trabajo, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora una debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto es así al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

Desde esa tesitura y partiendo de que el espíritu de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que realizan los partidos políticos, mismos que deberán estar debidamente

⁹² 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.

comprobados y soportados con documentación comprobatoria que reúna **la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables**; el hecho de que el Partido del Trabajo no cumpliera con la obligación de presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$10,815.00, dado que sólo presentó notas de remisión, de pedido y de venta, por dicho monto, impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el partido político de mérito, con el fin de comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; situación que a su vez trajo como consecuencia, que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

En ese tenor, tomando en consideración que la falta cometida por el Partido del Trabajo es de fondo, de resultado y se tradujo en la imposibilidad de verificar que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; entonces, el resultado lesivo es significativo. No obstante, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

4.2.3 De 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.

Dicho 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, cuyo rubro y texto indican:

“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.”

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265 numeral 4, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 139 numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Con base en lo expuesto, en el caso concreto no existen en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad este partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que aquí se le ha imputado.

4.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en caso de que la sanción que corresponda al Partido del Trabajo por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica toda vez que al citado partido político mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, la cantidad de \$14'580,424.58 (Catorce millones quinientos ochenta mil cuatrocientos veinticuatro pesos 58/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido del Trabajo está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

4.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido del Trabajo, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;⁹³ se desprenden los parámetros que se tomaran en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes**—, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.

⁹³ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "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"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.
- 6) No se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La infracción en cuestión, es **de fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido del Trabajo incumplió un mandato legal, al omitir presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$10,815.00, dado que sólo presentó notas de remisión, de pedido y de venta, por dicho monto; lo que generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como lo son garantizar a la autoridad fiscalizadora una debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, esto es así al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos, ocasionando con ello, que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que dicho ente político erogó por la cantidad .
- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de que 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 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. Lo que en la especie no aconteció.
- 3) La falta se ubica en la **gravedad ordinaria**, partiendo de que el espíritu de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, los

cuales necesariamente deben estar **comprobados y soportados** con documentación que se expedida a su nombre **y además, deberá reunir todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables**; es por ello, que el Partido del Trabajo al omitir presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$10,815.00, dado que sólo presentó notas de remisión, de pedido y de venta, por dicho monto, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, con el fin de comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

- 4) El Partido del Trabajo, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las normas transgredidas, toda vez que en términos de lo previsto en el artículo 47, numeral 2, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, tiene la obligación de sujetarse a las leyes y autoridades electorales en el estado.

En esa tesitura el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-IEEZ-063/IV/2009 aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que tiene por objeto establecer los criterios, reglas y lineamientos que deberán observar los partidos políticos en la presentación de sus informes financieros al Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante los cuales den cuenta del origen, monto, uso, destino y aplicación del financiamiento que perciban por cualquier modalidad, ordenamiento que fue del conocimiento de la representación de ese instituto político ante el Consejo General y que se publicó en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado el cinco de diciembre de dos mil nueve en el Suplemento 4 al 97; de lo expuesto se advierte que el partido político de mérito, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones a las que estaba sujeto como lo era el haber presentado documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$10,815.00 y verificar **que la documentación comprobatoria que le**

sea expedida para acreditar sus gastos, cumpla con los requisitos fiscales correspondientes.

Bajo esos términos, dicho instituto político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos, lo que se traduce en una clara transgresión a un mandato legal.

- 5) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados consistentes en la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el estado constitucional democrático de derecho, por lo que el hecho de que un partido político, registre erogaciones y no presente documentación comprobatoria que reúna **la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables**, a efecto de sustentarlas trasciende en un menoscabo del estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.
- 6) El monto involucrado asciende a la cantidad de \$10,815.00 (Diez mil ochocientos quince pesos 00/100 M.N.), el cual debe ser tomado en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil diez—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca, que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253⁹⁴ de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, con excepción de la señaladas en las fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

⁹⁴ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos y coaliciones.

- 1). Amonestación pública;
- 2). Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3). Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; o
- 4). Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior

del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁹⁵, es precisamente esta disuasión, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, conviene precisar que la conducta desplegada por el Partido del Trabajo, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$10,815.00, dado que sólo presentó notas de remisión, de pedido y de venta, por dicho monto; actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indican:

“Artículo 253

...

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. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el destino de los mismos; de ahí, que dicha infracción puede ser

⁹⁵ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente Resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso a) del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta y por consiguiente no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos d) y g) de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, así como tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido del Trabajo, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción señalada en el inciso b) del dispositivo legal en cita, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; es la idónea, en razón de lo siguiente: **a)** La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el periodo de campañas del proceso electoral local dos mil diez, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$10,815.00, dado que sólo presentó notas de remisión, de pedido y de venta, por dicho monto; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora una debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, previstos en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28 numeral 1, fracciones II, III, 63 numeral 1 y 67 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, esto es así al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos; **c)** Con la conducta infractora, se evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el Partido del Trabajo, con el fin de comprobar que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político, haya cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto; **d)** La infracción en que incurrió ese partido político generó un resultado lesivo significativo, toda vez que no se tiene plena certeza respecto del destino de los recursos que erogó y no comprobó con documentación **que reuniera todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables**, por la cantidad de mérito lo que imposibilitó la verificación de que la aplicación de dichas erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas

constitucionales y legales; **e)** Los partidos políticos a efecto de dar cabal cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos, adquieren la responsabilidad de **verificar que la documentación comprobatoria que le sea expedida para acreditar sus gastos, cumpla con los requisitos fiscales correspondientes** situación que en la especie no aconteció; **f)** La conducta fue calificada como **grave ordinaria**, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **g)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; **h)** El Partido del Trabajo cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, en virtud de que mediante acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, la cantidad de \$14'580,424.58.

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido del Trabajo con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del inciso b) del artículo 264 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil diez— cuyo monto particular** se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro y texto es:

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

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la resolución que recayó al recurso de apelación identificado con la clave: SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido del Trabajo no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta y no se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora una debida rendición de cuentas y la plena certeza respecto del destino de los recursos erogados, esto es así al haber realizado gastos que no sustentó en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos; lo que evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos que erogó, con el fin de comprobar que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que el instituto político de mérito haya cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto; razón por la cual la infracción se consideró trascendente, en la medida en que se tradujo en un menoscabo del estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad y, se calificó como **grave ordinaria** por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la presente irregularidad, es significativo toda vez que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales.

De igual forma, la conducta infractora del citado instituto político, se traduce en una clara transgresión a un mandato legal, toda vez que por su propia naturaleza de entidad de interés público tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria **que reuniera los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, así como verificar que la documentación que en su momento le sea expedida cumpla con dichos requisitos**, situación que en la especie no aconteció. En ese sentido, el Partido del Trabajo en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos.

Ahora bien, atendiendo a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los

elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora una debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados, y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, numeral 1, inciso b), de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **–vigente en el ejercicio fiscal dos mil diez–** es procedente que al Partido del Trabajo, por abstenerse de presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de \$10,815.00, dado que sólo presentó notas de remisión, de pedido y de venta, por dicho monto, lo que generó que este Consejo General no tenga plena certeza del destino de dichos recursos; sea sancionado con **una multa** equivalente a **trescientos un (301) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$16,395.47 (Dieciséis mil trescientos noventa y cinco pesos 47/100 M.N.).**

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido del Trabajo, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria **que reuniera los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, así como verificar que la documentación que en su momento le sea expedida cumpla con dichos requisitos**, misma que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad en los términos que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, de ahí, que dicho instituto político contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general por lo que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Al respecto es menester aclarar, que el hecho de que el partido político infractor por su propia naturaleza de entidad de interés público, tuviera conocimiento de las consecuencias que su conducta infractora traía aparejadas, dicho elemento por sí solo no acredita la intencionalidad en su actuar, toda vez que en el caso que nos ocupa no existe elemento alguno, con base en el cual esta autoridad administrativa electoral pudiese deducir una intención específica del Partido del Trabajo para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo) con base en el cual resultara dable colegir la existencia de volición, de ahí que su conducta infractora se consideró culposa y no dolosa.

Además, es importante puntualizar, que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de esta sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto 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, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas 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.

En esa tesitura, esta autoridad arriba a la convicción de que la sanción que por esta vía se impone resulta apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan

nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Se considera además, que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, esto en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que como financiamiento público recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas en el presente ejercicio fiscal, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$14'580,424.58 (Catorce millones quinientos ochenta mil cuatrocientos veinticuatro pesos 58/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.11244%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado, al hecho de que el Partido del Trabajo, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4 en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas vigente en el año dos mil diez. Así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

5. De la irregularidad No. “4”: El Partido del Trabajo no justificó el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de:

- Apoyo a los simpatizantes, apoyo a una institución educativa, coronas y cetros para reina, uniformes deportivos, agroquímicos, juguetes, electrodomésticos, cintos, funda para celular y medicamentos, que suman la cantidad de \$35,558.48; toda vez que, no acreditó que dichas erogaciones se encontraban vinculadas con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los que estrictamente debía aplicar el financiamiento público y privado que recibió para el proceso electoral dos mil diez. Por lo que esta autoridad administrativa electoral no tuvo certeza de que las citadas erogaciones correspondieran a gastos relacionados con el objeto partidista de su operación de campaña.

Por tanto, el partido político en cita ejerció el financiamiento que recibió para las actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez, en actividades ajenas a la naturaleza de dichos recursos y para fines distintos a los que constitucionalmente tienen que cumplir los partidos políticos, por la cantidad de \$35,558.48.

5.1 De la calificación de la falta

En este apartado, la adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a) La naturaleza de la 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, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

5.1.1 Del 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”; y 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.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan 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 la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido del Trabajo, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos 47 numeral 1, fracción XIX, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28, numeral 1, fracción VI y 82 del Reglamento para la

Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por lo que, este Consejo General advierte que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político de mérito no justificó el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de apoyo a los simpatizantes, apoyo a una institución educativa, coronas y cetros para reina, uniformes deportivos, agroquímicos, juguetes, electrodomésticos, cintos, funda para celular y medicamentos, que suman la cantidad de \$35,558.48; en virtud de que no acreditó, que dichos gastos se encontraban vinculados, con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los que estrictamente debía aplicar el financiamiento público y privado que recibió para las actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez, lo que se traduce en la aplicación de ese financiamiento en actividades ajenas a la naturaleza de dichos recursos. Dicho de otra manera, el Partido del Trabajo, no acreditó el objeto partidista de los citados gastos.

5.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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 cometió una infracción a la normatividad electoral, al omitir justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de: apoyo a los simpatizantes, apoyo a una institución educativa, coronas y cetros para reina, uniformes deportivos, agroquímicos, juguetes, electrodomésticos, cintos, funda para celular y medicamentos, que suman la cantidad de \$35,558.48; toda vez que no acreditó, que dichos gastos se encontraban vinculados, con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los que estrictamente debía aplicar el financiamiento público y privado que recibió para las actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez.

Por tanto, ese instituto político ejerció el financiamiento que recibió para las actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez, en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos por la cantidad de mérito.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido del Trabajo, se concretizó en el periodo de campañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión física que se efectuó a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los informes financieros de campaña de dicho instituto político.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la irregularidad de mérito mediante el acta de cierre de la verificación física, levantada en las oficinas de dicho partido político el diecinueve de octubre de dos mil diez, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta se informó al partido político, que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/2 FÍS-CAM/CAP No. 263/10 del diecisiete de noviembre del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando a dicho partido político se le informó el resultado final de la irregularidad en estudio, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número OF/IEEZ/3 FÍS-CAM/CAP No. 33/11 del veintiocho de enero de dos mil once.

Lugar. La conducta reprochada al Partido del Trabajo, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los informes financieros de campaña, correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del instituto político en cita.

5.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

En primer lugar, resulta necesario precisar que 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, al abordar en su obra,⁹⁶ los temas dolo, y preterintención establece que la culpa es la falta de intención; 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, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

En este 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 ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” Y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO)”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente

⁹⁶ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: a) Prevé como posible el resultado típico; y, b) Acepta la realización del hecho descrito por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que habiendo considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” Ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que sólo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención (elemento volitivo del dolo) de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe

entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: 1) El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y 2) Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues sólo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

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

Entendido lo anterior y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado⁹⁷ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

A partir de lo expuesto, esta autoridad electoral estima que en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción, respecto de que existió una intención específica del Partido del Trabajo, para 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,

⁹⁷ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese instituto político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de: apoyo a los simpatizantes, apoyo a una institución educativa, coronas y cetros para reina, uniformes deportivos, agroquímicos, juguetes, electrodomésticos, cintos, funda para celular y medicamentos, que suman la cantidad de \$35,558.48; sin que se pueda advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios aludidos en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido del Trabajo, **no implica** que no se haya vulnerado el bien jurídico consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó para el proceso electoral dos mil diez; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, dicho instituto político transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

5.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad). Es decir, en esta clase de faltas, no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido del Trabajo, al omitir justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de: apoyo a los simpatizantes, apoyo a una institución educativa, coronas y cetros para reina, uniformes deportivos, agroquímicos, juguetes, electrodomésticos, cintos, funda para celular y medicamentos, que suman la cantidad de \$35,558.48; no se apegó a lo establecido en los artículos 43 primer párrafo, 44 de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 36 numeral 1, 47 numeral 1, fracción XIX, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28, numeral 1, fracción VI y 82 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que señalan:

La Constitución Política del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 43

Los partidos políticos son entidades de interés público y tienen derecho de participar en las elecciones constitucionales de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de los Ayuntamientos, (...).”

“Artículo 44

La ley garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, (...).

...

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 sus 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 (...);

II. El financiamiento público de los partidos políticos para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Gobernador del Estado, diputados locales y Ayuntamientos, equivaldrá al setenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades políticas ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados locales y

Ayuntamientos, equivaldrá al cincuenta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias;

III. El financiamiento público para actividades específicas (...);

...”

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 36

1. Los partidos 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. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

...”

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIX. 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;

...”

El Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 7

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

“Artículo 28

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

...

VI. Abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previstos por la Ley Electoral, el financiamiento que obtengan, por cualquiera de las modalidades establecidas en la Ley Electoral;

...”

“Artículo 82

1. Los egresos reportados en los informes de campaña, deberán ser efectuados dentro del período comprendido entre la procedencia del registro de candidatos y hasta la conclusión de las campañas electorales, dentro de los siguientes rubros:

I. Gastos de propaganda, entre los que se incluyen los gastos en: pintura, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, apoyo logístico, propaganda utilitaria y otros similares;

II. Gastos operativos de campaña, entre los que se incluyen: los sueldos y salarios del personal eventual; arrendamiento de bienes muebles e inmuebles; combustibles, servicios de transporte de personas y materiales; viáticos y otros similares;

III. Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos, que serán los realizados en cualesquiera de estos medios, tales como anuncios publicitarios y sus similares, propaganda exhibida en salas de cine o páginas de internet, tendientes a la obtención del sufragio popular. En todo caso, tanto el partido político y candidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada; y

IV. Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión, que comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo.

...”

De una interpretación sistemática y funcional de las normas de mérito, resulta oportuno destacar, que dichas disposiciones prescriben que los partidos políticos, deben abstenerse de desviar para fines ajenos a los previstos por esta ley, el financiamiento recibido por cualquier modalidad (público y privado), de ahí, que deban aplicarlo exclusivamente al cumplimiento de las obligaciones y fines señalados en las normas constitucionales y legales citadas, a saber:

- a) Para sufragar los gastos de campaña, los cuales se encuentran delimitados en los rubros de: Gastos de propaganda, Gastos operativos de campaña, Gastos de propaganda en diarios, revistas, y otros medios impresos y, en Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión;
- b) Para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y específicas;
- c) Para promover la participación del pueblo en la vida democrática;
- d) Para contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado; y
- e) Como organizaciones de ciudadanos, para 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.

Desde esa tesitura, el objeto de los preceptos legales, es garantizar que los partidos políticos **adecuen sus actividades a los fines que constitucionalmente tienen encomendados**, es por ello, que define de forma puntual el destino que pueden tener los recursos obtenidos por los partidos políticos por cualquier medio de financiamiento, al precisar que están constreñidos a utilizarlo exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades **ordinarias, de campaña o específicas**. Por ende, se puede decir que los entes políticos tienen la obligación de aplicar el financiamiento público de que dispongan, estrictamente a la modalidad para la que se les otorgó.

En efecto, de conformidad con la normativa electoral, los partidos políticos para lograr sus cometidos, pueden y deben desarrollar, en lo general, básicamente dos tipos de actividades:

- a) Las políticas permanentes, y
- b) Las específicas de carácter político electoral.

Dentro de las actividades contempladas en **el primer rubro**, se encuentran 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, a contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos de 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; las citadas actividades deben ser realizadas de manera permanente.

Asimismo, dentro de este concepto de actividades que en forma permanente deben desarrollar los partidos políticos, deben tomarse en cuenta las relacionadas con actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, pues precisamente contribuyen a que la ciudadanía se involucre y participe en la vida democrática de la entidad.

Por otra parte, las que de forma concreta se relacionan con los **comicios**, son 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, las cuales 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.

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 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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.**

Cabe señalar, que el artículo 47 numeral 1, fracción XIX de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, impone la obligación a los partidos políticos de abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previstos en dicho ordenamiento, el financiamiento de que dispongan por cualquiera de las modalidades establecidas por la misma legislación electoral⁹⁸, de lo anterior, se advierte que el financiamiento público y privado de los partidos políticos, se debe destinar al cumplimiento de las obligaciones señaladas en las normas constitucional y legal citadas.

Por lo tanto, la actuación de los partidos políticos tiene **límites**, como lo es el caso de las actividades a las cuales **pueden destinar los recursos públicos y privados** 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, atendiendo a los principios que rigen la materia electoral.

En el caso específico, la irregularidad que nos ocupa derivó de la revisión que se efectuó a los informes financieros de campaña que presentó el Partido del Trabajo, correspondientes al Proceso Electoral Local 2010, por lo que resulta necesario determinar cuáles son las actividades a las cuales se debe aplicar el financiamiento otorgado con motivo de las campañas electorales.

⁹⁸ Sobre el régimen del financiamiento de los partidos políticos, el artículo 56, numeral 1 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, señala que tendrá las siguientes modalidades: **1)** financiamiento público; **2)** financiamiento por la militancia; **3)** financiamiento de simpatizantes; **4)** autofinanciamiento; **5)** financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos y, **6)** financiamiento de las dirigencias nacionales.

Al respecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 131 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, la campaña electoral es el conjunto de actividades que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados llevan acabo para la obtención del voto en su favor, que les permita ocupar un cargo de elección popular.

En ese tenor, los gastos de campaña consisten en toda aquella erogación que realizan los partidos políticos o coaliciones que tiene como fin la obtención del voto del electorado con motivo de cualquiera de las campañas locales.

Dichos gastos se integran por dos elementos, a saber, el temporal y el objetivo. El primer elemento refiere el momento en que los gastos van a ser aplicados, en el presente caso, se actualizaron en el periodo de campaña. El segundo elemento consiste en el propósito del gasto, el cual debe ser propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los propios partidos políticos en su plataforma electoral para obtener el voto de la ciudadanía.

Ahora bien, en términos de los artículos 68 numeral 4 de la Ley Electoral local y 82 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos en la propaganda electoral y las actividades de campaña, se clasifican en los siguientes rubros:

- a) **Gastos de propaganda**, entre los que se incluyen los gastos en: pintura, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, apoyo logístico, propaganda utilitaria y otros similares;
- b) **Gastos operativos de campaña**, entre los que se incluyen: los sueldos y salarios del personal eventual; arrendamiento de bienes muebles e inmuebles; combustibles, servicios de transporte de personas y materiales; viáticos y otros similares;
- c) **Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos**, que serán los realizados en cualesquiera de estos medios, tales como anuncios publicitarios y sus similares, propaganda exhibida en salas de cine o páginas de

internet, tendientes a la obtención del sufragio popular. En todo caso, tanto el partido político y candidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada; y

- d) **Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión**, que comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo.

Al respecto, resulta aplicable lo sostenido por la Sala Superior, al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-8/2013 y SUP-RAP-14/2013 y sus Acumulados, en el que sostuvo que ningún partido político puede válidamente prevalecerse de su estatus constitucional como entidad de interés público ni del financiamiento (preponderantemente público) a que tiene derecho, para realizar un acto que no sirve a sus fines constitucionales, ya que, definidos los mismos por el Órgano Reformador de la Constitución y conferida la posibilidad normativa que los partidos políticos tienen para realizar precampañas y campañas, así como otras actividades para dar a conocer sus programas, principios e ideas que postulan y para ganar adeptos, **no cualquier medio es válido para alcanzar esos fines.**

En ese sentido, las erogaciones efectuadas por el multicitado partido político por concepto de: apoyo a los simpatizantes, apoyo a una institución educativa, coronas y cetros para reina, uniformes deportivos, agroquímicos, juguetes, electrodomésticos, cintos, funda para celular y medicamentos, que suman la cantidad de \$35,558.48; aún y cuando pudiera llegar a considerarse que constituye un acto en beneficio de las campañas de las candidatas y candidatos de dicho instituto político, se aparta de los fines convenientes de una estrategia político electoral válida para la obtención del voto, al no ser un medio propio que dé a conocer sus programas, principios e ideas que postulan, ni mucho menos por sus características resulta idónea para atender los fines que le son conferidos constitucional y legalmente. Aunado a que la finalidad de la propaganda electoral es dar a conocer a la ciudadanía las propuestas y plataforma electoral del partido político, con el objetivo de posicionar a sus candidatos a los distintos cargos de elección popular durante la campaña electoral, realizando, para ello, por ejemplo, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones de distinta índole.

Expuesto lo anterior, la irregularidad imputable al Partido del Trabajo, consistente en omitir justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de: apoyo a los simpatizantes, apoyo a una institución educativa, coronas y cetros para reina, uniformes deportivos, agroquímicos, juguetes, electrodomésticos, cintos, funda para celular y medicamentos, que suman la cantidad de \$35,558.48; por sí misma constituye una falta **de fondo**, al vulnerar de forma directa el bien jurídico consistente en el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos.

Lo anterior es así, toda vez que ese instituto político al no acreditar, que dichas erogaciones se encontraban vinculadas con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los que estrictamente debía aplicar el financiamiento público y privado que recibió para las actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez; se advierte, que aplicó dicho financiamiento, en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos y para fines distintos a los señalados por las normas transgredidas.

En suma, al omitir el partido político de mérito utilizar el financiamiento de campaña exclusivamente a sus fines, y al destinarlo en erogaciones consistentes en apoyo a los simpatizantes, apoyo a una institución educativa, coronas y cetros para reina, uniformes deportivos, agroquímicos, juguetes, electrodomésticos, cintos, funda para celular y medicamentos, este Consejo General arriba a la conclusión de que la trasgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, en virtud de que trae consigo el quebranto del citado principio, lo cual trasciende en un menoscabo del estado democrático.

5.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

La falta puede actualizarse como una infracción de: resultado; peligro abstracto y 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 respecta a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación; es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

En ese orden de ideas, cabe indicar que 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 ello, 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.

Ahora bien, en la especie resulta importante destacar, que la Ley Electoral del Estado, es clara en diferenciar tres tipos de recursos públicos destinados cada uno a cumplir de manera específica con las atribuciones que tienen encomendadas los partidos políticos, como entidades de interés público, por lo que a pesar de que una actividad pudiera perseguir alguno de los fines que les encomienda la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no quedará al arbitrio del instituto político escoger de qué tipo de financiamiento tomará para financiar la actividad, sino que, necesariamente tendrá que hacer uso de la clase de financiamiento que se relacione con la actividad partidaria.

Por ello, la norma define de forma puntual el destino que pueden tener los recursos obtenidos por los partidos políticos, precisando que están constreñidos a utilizar el financiamiento público exclusivamente, para el sostenimiento de sus actividades **ordinarias, de campaña o específicas.**

Entendido lo anterior, la conducta del Partido del Trabajo se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por disposiciones legales y reglamentarias, consistente en aplicar el financiamiento público para actividades tendientes a la obtención del sufragio popular, exclusivamente a la modalidad para la que se le otorgó; el cual sólo debió ser aplicado en tal clase de actividades, como lo son, gastos de propaganda, gastos operativos de campaña, gastos de propaganda en diarios, revistas, y otros medios impresos, o bien, gastos de producción de los mensajes para radio y televisión; misma que no se encontraba sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de interés público que debió ser acatada en la forma que la normatividad electoral prevé.

Lo anterior es así, toda vez que el partido político en cita se abstuvo de justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de apoyo a los simpatizantes, apoyo a una institución educativa, coronas y cetros para reina, uniformes deportivos, agroquímicos, juguetes,

electrodomésticos, cintos, funda para celular y medicamentos, que suman la cantidad de \$35,558.48; en virtud de que no acreditó, que dichos gastos se encontraban vinculados con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los que estrictamente debía aplicar el financiamiento público y privado que recibió para las actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez, lo que constituye la aplicación de ese financiamiento para fines ajenos a los señalados por las normas transgredidas; y por tanto, la afectación directa del bien jurídico tutelado consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos con los que contó en el proceso electoral local dos mil diez.

Por lo anterior, la irregularidad imputable a ese partido político se traduce en una infracción de **resultado** que ocasiona un daño directo y real al aludido bien jurídico, es decir, la falta se actualiza al realizar erogaciones por concepto de apoyo a los simpatizantes, apoyo a una institución educativa, coronas y cetros para reina, uniformes deportivos, agroquímicos, juguetes, electrodomésticos, cintos, funda para celular y medicamentos, sin que se acreditara el objeto partidista, pues la adquisición de dichos artículos se aparta de los fines convenientes de una estrategia político electoral válida para la obtención del voto, pues como ha quedado precisado, no constituye un medio propio que dé a conocer sus programas, principios e ideas que postulan, lo que se traduce en la aplicación del financiamiento para fines ajenos a los permitidos por la norma.

Sirve de respaldo justificatorio a lo anterior lo sostenido por la Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-8/2013 y SUP-RAP-14/2013 y Acumulados, en el que señaló que si bien, en principio, los partidos políticos se rigen por el principio aplicable a los particulares en el sentido de que todo lo que no está prohibido por la ley está permitido, lo cierto es que en el ejercicio de esa libertad, no pueden llegar al extremo de realizar actividades incompatibles con su status y fines constitucionales, que desnaturalicen, impidan, desvíen o en cualquier forma contravengan los principios constitucionales en la materia electoral, tales como los principios rectores de la función electoral —la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad—, ni otros principios o valores constitucionales, como la transparencia en el origen y uso de todos los recursos con que cuenten y la equidad en la contienda electoral, ni tampoco contravenir disposiciones de orden público y, por ende, de cumplimiento inexcusable e irrenunciables, como lo son las disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, de conformidad con el artículo 1º del propio ordenamiento.

En ese tenor, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta de **fondo**, cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de manejar adecuadamente los recursos egresados por el partido político de mérito.

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

5.1.6 De la reiteración de la infracción

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 como *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 ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido del Trabajo respecto de la obligación de aplicar el financiamiento público para actividades tendientes a la obtención del sufragio popular, exclusivamente para esa clase de actividades, como lo son, gastos de propaganda, gastos operativos de campaña, gastos de propaganda en diarios, revistas, y otros medios impresos, o bien, gastos de producción de los mensajes para radio y televisión; y no existe constancia de que ese partido político hayan cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

5.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto existe singularidad en la falta, pues el Partido del Trabajo cometió una sola irregularidad al abstenerse de justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de apoyo a los simpatizantes, apoyo a una institución educativa, coronas y cetros para reina, uniformes deportivos, agroquímicos, juguetes, electrodomésticos, cintos, funda para celular y medicamentos, que suman la cantidad de \$35,558.48; en virtud de que no acreditó, que dichos gastos se encontraban vinculados con alguno de los rubros de gastos de campaña, lo que constituye la aplicación de ese financiamiento para fines ajenos a los señalados por las normas transgredidas.

Asimismo, es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de **fondo y de resultado**, que afectó directamente el bien jurídico tutelado por la norma transgredida, como es garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el proceso electoral local dos mil diez, vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIX, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28, numeral 1, fracción VI y 82 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se subsume o adecua con las tipificadas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, este Consejo General arriba a la conclusión de que la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido del Trabajo **se procede a calificar la falta**; para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, señalados en los puntos del 5.1.1 al 5.1.7, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido del Trabajo nos une”, se califica como **grave**, por las siguientes razones:

- No es posible calificarla como levísima, ni 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 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.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistió en no justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de apoyo a los simpatizantes, apoyo a una institución educativa, coronas y cetros para reina, uniformes deportivos, agroquímicos, juguetes, electrodomésticos, cintos, funda para celular y medicamentos, que suman la cantidad de \$35,558.48, pues se abstuvo de acreditar que dichos gastos se encontraban vinculados con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los que estrictamente debía aplicar el financiamiento público y privado que recibió para las actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez; lo que se traduce en la aplicación de ese financiamiento en actividades ajenas a la naturaleza de dichos recursos y para fines distintos a los señalados por las normas transgredidas.

De ahí, que 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, toda vez que existe una afectación sustancial al bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, como es garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el proceso electoral local dos mil diez.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara trasgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de aplicar el financiamiento que reciban para actividades tendientes a la obtención del sufragio popular, exclusivamente para esa clase de actividades, como lo son: Gastos de propaganda, Gastos operativos de campaña, Gastos de propaganda en diarios, revistas, y otros medios impresos o bien, Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. En ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esas disposiciones legales, situación que no aconteció.

Lo anterior es así, toda vez que dicho instituto político omitió justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por la cantidad total de \$35,558.48; en virtud de que se abstuvo de acreditar, que se encontraban vinculadas con alguno de los citados rubros de gastos de campaña, lo que constituye la **aplicación** de los recursos de campaña que recibió para el proceso electoral dos mil diez, en fines ajenos a los señalados por las normas transgredidas.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche que se analiza debe graduarse como **ordinaria** en razón de lo siguiente:

Es de **fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido del Trabajo desatendió un mandato legal, al no justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de apoyo a los simpatizantes, apoyo a una institución educativa, coronas y cetros para reina, uniformes deportivos, agroquímicos, juguetes, electrodomésticos, cintos, funda para celular y medicamentos, que suman la cantidad de \$35,558.48, pues se abstuvo de acreditar que dichos gastos se encontraban vinculados con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los cuales estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió en el proceso electoral local dos mil diez

(público y privado); ocasionando con ello, la afectación real y directa al bien jurídico tutelado, como es garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el proceso electoral local dos mil diez.

Es decir, la falta se actualizó al realizar las citadas erogaciones, sin que se acreditara el objeto partidista, pues la adquisición de dichos artículos se aparta de los fines convenientes de una estrategia político electoral válida para la obtención del voto, pues como ha quedado precisado, no constituye un medio propio que dé a conocer sus programas, principios e ideas que postulan, lo que se traduce en la aplicación del financiamiento para fines ajenos a los permitidos por la norma. Aunado a que la finalidad de la propaganda electoral es dar a conocer a la ciudadanía las propuestas y plataforma electoral del partido político, con el objetivo de posicionar a sus candidatos a los distintos cargos de elección popular durante la campaña electoral, realizando, para ello, por ejemplo, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones de distinta índole.

Sirve de respaldo justificatorio a lo anterior lo sostenido por la Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-8/2013 y SUP-RAP-14/2013 y Acumulados, en el que señaló que si bien, en principio, los partidos políticos se rigen por el principio aplicable a los particulares en el sentido de que todo lo que no está prohibido por la ley está permitido, lo cierto es que en el ejercicio de esa libertad, no pueden llegar al extremo de realizar actividades incompatibles con su status y fines constitucionales, que desnaturalicen, impidan, desvíen o en cualquier forma contravengan los principios constitucionales en la materia electoral, tales como los principios rectores de la función electoral —la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad—, ni otros principios o valores constitucionales, como la transparencia en el origen y uso de todos los recursos con que cuenten y la equidad en la contienda electoral, ni tampoco contravenir disposiciones de orden público y, por ende, de cumplimiento inexcusable e irrenunciables, como lo son las disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, de conformidad con el artículo 1º del propio ordenamiento.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el destino de los recursos con que operan los partidos políticos, a efecto de comprobar que hayan sido aplicados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político se abstuvo de comprobar, que las erogaciones realizadas por la cantidad total de \$35,558.48, se encontraban vinculadas con alguno de los rubros de gastos de campaña, por ende, se advierte que el partido político de mérito ejerció dicho financiamiento en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos y para un fin distinto al señalado por la norma, partiendo de que los partidos políticos, están constreñidos a aplicar el financiamiento público de que dispongan, exclusivamente en actividades propias del tipo de financiamiento que se les asignó.

De igual importancia, se advierte que el partido político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general y por que los partidos políticos, tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí, que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta que por esta vía se sanciona se considera trascendente, puesto que si se parte del hecho de que el financiamiento público que recibió el partido político de mérito para el sostenimiento de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez, se constituye preponderantemente, como la base para el desempeño de sus actividades de campaña, entonces es evidente, que las erogaciones que **realizó y no acreditó** que fueron destinadas a estos conceptos; no pueden corresponder a los fines que los partidos políticos tienen encomendados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 36 numeral 1 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo cual trasciende en un menoscabo del estado democrático.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió el Partido del Trabajo queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de los gastos.

Con independencia de lo anterior, este Consejo General concluye que la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido del Trabajo, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho instituto político obró de manera culposa; no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad, así como tampoco se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez.

Por lo expuesto, esta autoridad estima que la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

5.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión; se procede a individualizar la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (grado de intencionalidad o negligencia y, la reincidencia).

Por consiguiente, se analizarán los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

5.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta en que incurrió el Partido del Trabajo se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- Es de **fondo y de resultado** en razón de que el partido político de mérito desatendió un mandato legal, al no justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de apoyo a los simpatizantes, apoyo a una institución educativa, coronas y cetros para reina, uniformes deportivos, agroquímicos, juguetes, electrodomésticos, cintos, funda para celular y medicamentos, que suman la cantidad de \$35,558.48, pues se abstuvo de acreditar que dichos gastos se encontraban vinculados con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los cuales estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió en el proceso electoral local dos mil diez (público y privado); lo que constituye la aplicación de ese financiamiento para fines ajenos a los señalados por las normas transgredidas y por tanto, la afectación directa del bien jurídico tutelado consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos con los que contó en el citado proceso electoral.
- Al omitir el partido político de mérito utilizar el financiamiento de campaña exclusivamente a la obtención del voto y, al destinarlo en erogaciones por concepto de apoyo a los simpatizantes, apoyo a una institución educativa, coronas y cetros para reina, uniformes deportivos, agroquímicos, juguetes, electrodomésticos, cintos, funda para celular y medicamentos, sin que se acreditara el objeto partidista, pues la adquisición de dichos artículos se aparta de los fines convenientes de una estrategia político electoral válida para la obtención del voto, pues como ha quedado precisado, no constituye un medio propio que dé a conocer sus programas, principios e ideas que postulan, lo que se traduce en la aplicación del financiamiento para fines ajenos a los permitidos por la norma.

Aunado a que la finalidad de la propaganda electoral es dar a conocer a la ciudadanía las propuestas y plataforma electoral del partido político, con el objetivo de posicionar a sus candidatos a los distintos cargos de elección popular durante la campaña electoral, realizando, para ello, por ejemplo, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones de distinta índole.

Sirve de respaldo justificatorio a lo anterior lo sostenido por la Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-8/2013 y SUP-RAP-14/2013 y Acumulados, en el que señaló que si bien, en principio, los partidos políticos se rigen por el principio aplicable a los particulares en el sentido de que todo lo que no está prohibido por la ley está permitido, lo cierto es que en el ejercicio de esa libertad, no pueden llegar al extremo de realizar actividades incompatibles con su status y fines constitucionales, que desnaturalicen, impidan, desvíen o en cualquier forma contravengan los principios constitucionales en la materia electoral, tales como los principios rectores de la función electoral —la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad—, ni otros principios o valores constitucionales, como la transparencia en el origen y uso de todos los recursos con que cuenten y la equidad en la contienda electoral, ni tampoco contravenir disposiciones de orden público y, por ende, de cumplimiento inexcusable e irrenunciables, como lo son las disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, de conformidad con el artículo 1º del propio ordenamiento.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara trasgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, que imponen la obligación de aplicar estricta e invariablemente los recursos que reciban como financiamiento (público y privado) para el sostenimiento de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular, exclusivamente en los rubros de gastos de campaña que la ley señala, a saber: gastos de propaganda, gastos operativos de campaña, gastos de propaganda en diarios, revistas, y otros medios impresos o bien, gastos de producción de los mensajes para radio y televisión; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- El partido político al tener pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.

- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias que por esta vía se sanciona, se considera trascendente, puesto que si se parte del hecho de que el financiamiento público que recibió el Partido del Trabajo para el sostenimiento de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez, se constituye preponderantemente, como la base para el desempeño de sus actividades de campaña, entonces es evidente, que las erogaciones que **realizó y no acreditó** que fueron destinadas a estos conceptos; no pueden corresponder a los fines que los partidos políticos tienen encomendados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 36 numeral 1 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo cual trasciende en un menoscabo del estado democrático.
- Existió ausencia de dolo en el obrar (se acreditó culpa negligente), pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y 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 acreditada.

Queda expuesto, que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido del Trabajo.

Ante esas circunstancias, el partido político en cita debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,⁹⁹ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

⁹⁹ 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.

5.2.2 De 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., Buenos Aires, Argentina; 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 el caso concreto, en principio resulta importante destacar, que la Ley Electoral del Estado de Zacatecas es clara en diferenciar tres tipos de recursos públicos, destinados cada uno a cumplir de manera específica con las atribuciones que tienen encomendadas los partidos políticos, como entidades de interés público, por lo que a pesar de que una actividad pudiera perseguir alguno de los fines que les encomienda la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no quedará al arbitrio del instituto político escoger de qué tipo de financiamiento tomará para financiar la actividad, sino que, necesariamente tendrá que hacer uso de la clase de financiamiento que se relacione con la actividad partidaria.

En ese orden de ideas, se precisa que el hecho de que los partidos políticos o en su caso coaliciones, se abstengan de aplicar y acreditar el financiamiento de que dispongan, exclusivamente a la modalidad para la que se les otorgó, ya sea para actividades ordinarias, específicas o de campaña, según el caso; vulnera el bien jurídico relativo a evitar que los partidos políticos desvíen su actividad de los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

Desde esa tesitura, tomando en consideración que la falta cometida por el Partido del Trabajo es de fondo, de resultado y se tradujo en la omisión de justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de apoyo a los simpatizantes, apoyo a una institución educativa, coronas y cetros para reina, uniformes deportivos, agroquímicos, juguetes, electrodomésticos, cintos, funda para celular y medicamentos, que suman la cantidad de

\$35,558.48, pues se abstuvo de acreditar que dichos gastos se encontraban vinculados con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los cuales estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió en el proceso electoral local dos mil diez (público y privado); entonces, el resultado lesivo es significativo, toda vez que con su conducta infractora ocasionó la vulneración del principio de correcto uso de los recursos de los partidos políticos.

5.2.3 De 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.

Dicho 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, cuyo rubro y texto indican:

“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.”

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265 numeral 4, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 139 numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Con base en lo expuesto, en el caso concreto no existen en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad este partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que aquí se le ha imputado.

5.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en caso de que la sanción que corresponda al Partido del Trabajo por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica toda vez que al citado partido político mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, la cantidad de \$14'580,424.58 (Catorce millones quinientos ochenta mil cuatrocientos veinticuatro pesos 58/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido del Trabajo está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

5.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido del Trabajo el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;¹⁰⁰ se desprenden los parámetros que se tomaran en cuenta para **seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes**—, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.
- 6) No se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez.

¹⁰⁰ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "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"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del partido político infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La infracción en cuestión, es **de fondo y de resultado**, en virtud de que el partido político desatendió un mandato legal, al no justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de apoyo a los simpatizantes, apoyo a una institución educativa, coronas y cetros para reina, uniformes deportivos, agroquímicos, juguetes, electrodomésticos, cintos, funda para celular y medicamentos, que suman la cantidad de \$35,558.48, pues se abstuvo de acreditar que dichos gastos se encontraban vinculados con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los cuales estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió en el proceso electoral local dos mil diez (público y privado). Lo que constituye la aplicación de ese financiamiento para fines ajenos a los señalados por las normas transgredidas y por tanto, la afectación directa del bien jurídico tutelado consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos con los que contó en el citado proceso electoral.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, ya que no es posible calificarse 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 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. Lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La falta se graduó como **grave ordinaria**, partiendo de que no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el destino de los recursos con que operan los partidos políticos y coaliciones, a efecto de comprobar que hayan sido aplicados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político se abstuvo de comprobar, que las erogaciones realizadas por la cantidad total de \$35,558.48, se encontraban vinculadas con alguno de los rubros de gastos de campaña, por ende, se advierte que el partido

político destinó recursos de la campaña electoral a fines distintos a la naturaleza de dichos recursos y por tanto, sin justificar el objeto de esos gastos, ocasionado, la vulneración del principio de correcto uso de los recursos, pues los partidos políticos y coaliciones tienen la obligación de aplicar el financiamiento (público y privado) de que dispongan, exclusivamente en actividades propias del tipo de financiamiento que se les otorgue.

- 4) El Partido del Trabajo contravino disposiciones legales y reglamentaria que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen la obligación de aplicar y comprobar estricta e invariablemente los recursos que recibió como financiamiento para el sostenimiento de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular, exclusivamente en los rubros de gastos de campaña que la ley señala, a saber: **a)** Gastos de propaganda, **b)** Gastos operativos de campaña, **c)** Gastos de propaganda en diarios, revistas, y otros medios impresos o bien, **d)** Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión; misma que no se encontraba sujeta a su voluntad, sino que debió ser acatada con puntualidad en la forma prevista en la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- 5) El Partido del Trabajo, al tener pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las disposiciones legales y reglamentarias que fueron transgredidas, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.
- 6) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias que por esta vía se sanciona, se considera trascendente, puesto que si se parte del hecho de que el financiamiento público que recibió el partido político, para el sostenimiento de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular en el proceso electoral local dos mil diez, se constituye preponderantemente, como la base para el desempeño de sus actividades de campaña, entonces es evidente, que las erogaciones que **realizó y no acreditó** que fueron destinadas a estos conceptos; no pueden corresponder a los fines que los partidos políticos tienen encomendados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 36 numeral 1 de

la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo cual trasciende en un menoscabo del estado democrático.

Lo anterior es así, puesto que el partido político de mérito, omitió utilizar el financiamiento de campaña exclusivamente a la obtención del voto, al destinarlo en erogaciones consistentes en: apoyo a los simpatizantes, apoyo a una institución educativa, coronas y cetros para reina, uniformes deportivos, agroquímicos, juguetes, electrodomésticos, cintos, funda para celular y medicamentos, que suman la cantidad de \$35,558.48, sin que se acreditara el objeto partidista, pues la adquisición de dichos artículos se aparta de los fines convenientes de una estrategia político electoral válida para la obtención del voto, pues como ha quedado precisado, no constituye un medio propio que dé a conocer sus programas, principios e ideas que postulan, lo que se traduce en la aplicación del financiamiento para fines ajenos a los permitidos por la norma.

Aunado a que la finalidad de la propaganda electoral es dar a conocer a la ciudadanía las propuestas y plataforma electoral del partido político, con el objetivo de posicionar a sus candidatos a los distintos cargos de elección popular durante la campaña electoral, realizando, para ello, por ejemplo, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones de distinta índole.

Sirve de respaldo justificatorio a lo anterior lo sostenido por la Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-8/2013 y SUP-RAP-14/2013 y Acumulados, en el que señaló que si bien, en principio, los partidos políticos se rigen por el principio aplicable a los particulares en el sentido de que todo lo que no está prohibido por la ley está permitido, lo cierto es que en el ejercicio de esa libertad, no pueden llegar al extremo de realizar actividades incompatibles con su status y fines constitucionales, que desnaturalicen, impidan, desvíen o en cualquier forma contravengan los principios constitucionales en la materia electoral, tales como los principios rectores de la función electoral —la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad—, ni otros principios o valores constitucionales, como la transparencia en el origen y uso de todos los recursos con que cuenten y la equidad en la contienda electoral, ni tampoco contravenir disposiciones de orden público y, por ende, de cumplimiento inexcusable e

irrenunciables, como lo son las disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, de conformidad con el artículo 1º del propio ordenamiento.

- 7) El monto involucrado asciende a la cantidad de \$35,558.48 (Treinta y cinco mil quinientos cincuenta y ocho pesos 48/100 M.N.), el cual debe ser tomado en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien, una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjectivo** que concurrieron en su comisión; se procede entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil diez—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca, que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253¹⁰¹ de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, con excepción de la señaladas en las fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1). Amonestación pública;
- 2). Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3). Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; o
- 4). Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

¹⁰¹ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos y coaliciones.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁰², es precisamente esta disuasión, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesitura, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

En primer lugar, conviene precisar que la conducta desplegada por el Partido del Trabajo, consistente en no justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de apoyo a los simpatizantes, apoyo a una institución educativa, coronas y cetros para reina, uniformes deportivos, agroquímicos, juguetes, electrodomésticos, cintos, funda para celular y medicamentos, que suman la cantidad de \$35,558.48, al abstenerse de acreditar que dichos

¹⁰² Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

gastos se encontraban vinculados con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los cuales estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió en el proceso electoral local dos mil diez (público y privado); actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indican:

“Artículo 253

...

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. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí, que dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

..."

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente Resolución (circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta) estima que la sanción prevista en el inciso a) del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta y por consiguiente no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos d) y g) de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, así como tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido del Trabajo en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción señalada en el inciso b) del dispositivo legal en cita, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; es la idónea, en razón de lo siguiente: **a)** La infracción que se reprocha se cometió por omisión en esta ciudad de Zacatecas, durante el periodo de campañas del proceso electoral local dos mil

diez, al no justificar el objeto partidista de las erogaciones realizadas por concepto de: apoyo a los simpatizantes, apoyo a una institución educativa, coronas y cetros para reina, uniformes deportivos, agroquímicos, juguetes, electrodomésticos, cintos, funda para celular y medicamentos, que suman la cantidad de \$35,558.48, pues el partido político se abstuvo de acreditar que dichos gastos se encontraban vinculados con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los cuales estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió en el proceso electoral local dos mil diez (público y privado); **b)** Se lesionó el bien jurídico tutelado, consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el proceso electoral dos mil diez, previsto en los artículos 43 primer párrafo, 44 de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 36 numeral 1, 47 numeral 1, fracción XIX, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28, numeral 1, fracción VI y 82 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; **c)** Se advirtió que el partido político de mérito ejerció el financiamiento público de campaña, en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos y para fines distintos a los señalados por las normas transgredidas, lo que ocasionó la vulneración del principio de correcto uso de los recursos de los partidos políticos; **d)** La infracción se consideró trascendente, puesto que es evidente, que las erogaciones que el partido político realizó por la cantidad de \$35,558.48 y las cuales no acreditó que se encontraban vinculadas con alguno de los rubros de gastos de campaña, no pueden corresponder a los fines que los partidos políticos tienen encomendados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 36 numeral 1 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo cual trasciende en un menoscabo del estado democrático; **e)** La conducta fue calificada como **grave ordinaria**, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **f)** La conducta infractora generó un resultado lesivo significativo; **g)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; **h)** El Partido del Trabajo cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, en virtud de que mediante acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, la cantidad de \$14'580,424.58.

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido del Trabajo con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del inciso b) del artículo 264 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil diez— cuyo monto particular** se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro y texto es:

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

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del

infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la resolución que recayó al recurso de apelación identificado con la clave: SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad y no se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del Partido del Trabajo, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que generó una afectación directa al bien jurídico tutelado, consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en el proceso electoral dos mil diez; toda vez que se advirtió que el partido político de mérito ejerció el financiamiento público de campaña, en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos y para fines distintos a los señalados por las normas transgredidas, lo que ocasionó la vulneración del principio de correcto uso de los recursos de los partidos políticos.

Lo anterior es así, en razón de que las erogaciones que efectuó por concepto de: apoyo a los simpatizantes, apoyo a una institución educativa, coronas y cetros para reina, uniformes deportivos, agroquímicos, juguetes, electrodomésticos, cintos, funda para celular y medicamentos, que suman la cantidad de \$35,558.48, aún y cuando pudiera llegar a considerarse que constituye un acto en beneficio de las campañas de las candidatas y

candidatos de dicho instituto político, lo cierto es que se aparta de los fines convenientes de una estrategia político electoral válida para la obtención del voto, al no ser un medio propio que dé a conocer sus programas, principios e ideas que postulan, ni mucho menos por sus características resulta idónea para atender los fines que le son conferidos constitucional y legalmente. Aunado a que la finalidad de la propaganda electoral es dar a conocer a la ciudadanía las propuestas y plataforma electoral del partido político, con el objetivo de posicionar a sus candidatos a los distintos cargos de elección popular durante la campaña electoral, realizando, para ello, por ejemplo, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones de distinta índole.

Al respecto resulta aplicable lo sostenido por la Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-8/2013 y SUP-RAP-14/2013 y Acumulados, en el que señaló que si bien, en principio, los partidos políticos se rigen por el principio aplicable a los particulares en el sentido de que todo lo que no está prohibido por la ley está permitido, lo cierto es que en el ejercicio de esa libertad, no pueden llegar al extremo de realizar actividades incompatibles con su status y fines constitucionales, que desnaturalicen, impidan, desvíen o en cualquier forma contravengan los principios constitucionales en la materia electoral, tales como los principios rectores de la función electoral —la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad—, ni otros principios o valores constitucionales, como la transparencia en el origen y uso de todos los recursos con que cuenten y la equidad en la contienda electoral, ni tampoco contravenir disposiciones de orden público y, por ende, de cumplimiento inexcusable e irrenunciables, como lo son las disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, de conformidad con el artículo 1º del propio ordenamiento.

Así mismo, la infracción se consideró trascendente, puesto que es evidente, que las erogaciones que el partido político realizó por la cantidad de \$35,558.48 y no acreditó que se encontraban **vinculadas** con alguno de los rubros de gastos de campaña, no pueden corresponder a los fines que los partidos políticos tienen encomendados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 36 numeral 1 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, lo cual trasciende en un menoscabo del estado democrático y dio como resultado que la falta sea calificada como **grave ordinaria**, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la presente irregularidad, es significativo, partiendo de que los

partidos políticos, están constreñidos a aplicar el financiamiento público de que dispongan, exclusivamente en actividades propias del tipo de financiamiento que se les asignó.

Ahora bien, atendiendo a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación al bien jurídico tutelado, consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, numeral 1, inciso b), de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, es procedente que el Partido del Trabajo por no justificar el objeto partidista de las erogaciones que realizó por concepto de apoyo a los simpatizantes, apoyo a una institución educativa, coronas y cetros para reina, uniformes deportivos, agroquímicos, juguetes, electrodomésticos, cintos, funda para celular y medicamentos, que suman la cantidad de **\$35,558.48**, puesto que se abstuvo de acreditar que dichos gastos se encontraban vinculados con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los cuales estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió en el proceso electoral local dos mil diez (público y privado); sea sancionado con **una multa** equivalente a **ciento treinta punto cincuenta y seis (130.56) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$7,111.70 (Siete mil ciento once pesos 70/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido del Trabajo, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba **comprobar y aplicar estricta e invariablemente** los recursos que recibió como financiamiento (público y privado) para el sostenimiento de sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular, exclusivamente en los rubros de gastos de campaña que la ley señala, a saber: a) Gastos de propaganda, b) Gastos operativos de campaña, c) Gastos de propaganda en diarios, revistas, y otros medios impresos o bien, d) Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión; la cual no se encontraba sujeta a

su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por la Ley Electoral del Estado y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, de ahí, que dicho instituto político contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de interés público y de observancia general por lo que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como **grave ordinaria**.

Al respecto es menester aclarar, que el hecho de que el partido político infractor por su propia naturaleza de entidad de interés público, tuviera conocimiento de las consecuencias que su conducta infractora traía aparejadas, dicho elemento por sí solo no acredita la intencionalidad en su actuar, toda vez que en el caso que nos ocupa no existe elemento alguno, con base en el cual esta autoridad administrativa electoral pudiese deducir una intención específica del Partido del Trabajo para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo) con base en el cual resultara dable colegir la existencia de volición, de ahí que su conducta infractora se consideró culposa y no dolosa.

Además, es importante puntualizar, que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de esta sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

Del mismo modo, cabe mencionar que aplicar una sanción superior en el caso que nos ocupa, sería excesiva de acuerdo a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, pues es importante destacar 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, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas 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.

En esa tesitura, esta autoridad arriba a la convicción de que la sanción que por esta vía se impone resulta apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Se considera además, que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, esto en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que como financiamiento público recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas en el presente ejercicio fiscal, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$14'580,424.58 (Catorce millones quinientos ochenta mil cuatrocientos veinticuatro pesos 58/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.04878%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado, al hecho de que el Partido del Trabajo, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4 en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas vigente en el año dos mil diez. Así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

6. De la irregularidad No. “7”: El partido político no presentó documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$522.03.

6.1 De la calificación de la falta

En este apartado, la adecuada calificación de la falta que se acreditó en el Dictamen Consolidado, deberá sustentarse en el examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a) La naturaleza de la 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, se procede a su análisis en el orden indicado, como se muestra:

6.1.1 Del 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”; y 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.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-98/2003, señaló que en sentido estricto las infracciones de acción se realizan 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 la especie, la conducta irregular en que incurrió el Partido del Trabajo, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28 numeral 1, fracciones II, III y 67 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que, este Consejo General advierte que la falta objeto de estudio se efectuó a través de una **omisión**, toda vez que el partido político en cita no presentó documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$522.03, configurándose con ello, una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

6.1.2 De las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa

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 cometió una infracción a la normatividad electoral, al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$522.03.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido del Trabajo, se concretizó en el periodo de campañas del proceso electoral local de dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión física que se efectuó a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los informes financieros de campaña de dicho instituto político.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la irregularidad de mérito mediante el acta de cierre de la verificación física, levantada en las oficinas de dicho partido político el diecinueve de octubre de dos mil diez, a efecto de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes para su solventación; **b)** Cuando de nueva cuenta se informó al partido político, que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio OF/IEEZ/2 FÍS-CAM/CAP No. 263/10 del diecisiete de noviembre del mismo año, reiterándole la solicitud de que presentara las rectificaciones o aclaraciones que estimara pertinentes, para su solventación y **c)** Cuando a dicho partido político se le informó el resultado final de la irregularidad en estudio, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número OF/IEEZ/3 FÍS-CAM/CAP No. 33/11 del veintiocho de enero de dos mil once.

Lugar. La conducta reprochada al Partido del Trabajo, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los informes financieros de campaña, correspondientes al proceso electoral local de dos mil diez, llevado a cabo en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del instituto político en cita.

6.1.3 De la comisión intencional o culposa de la falta

En primer lugar, resulta necesario precisar que 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, al abordar en su obra,¹⁰³ los temas dolo, y preterintención establece que la culpa es la falta de intención; 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

¹⁰³ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

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, generar sus consecuencias, por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

En este 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 ese tenor, resulta aplicable señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis identificada con el rubro: “DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS”, ha sostenido que el dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias; se compone de dos elementos: el intelectual o cognitivo y el volitivo, el primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce; por lo que, para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. El elemento volitivo, supone que la existencia de dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.

Igualmente, es válido distinguir que el dolo a su vez admite dos modalidades: directo y eventual, por lo que respecta a este último la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis cuyo rubros indican: “DOLO EVENTUAL. CUANDO SE CONFIGURA.” Y “DOLO EVENTUAL. SU DEBIDA MOTIVACIÓN. (LEGISLACIÓN PENAL DEL ESTADO DE MÉXICO)”, ha señalado en esencia, que cuando la mecánica de los hechos conduzca a determinar que el sujeto activo conscientemente inicia una conducta, previendo la posibilidad de un resultado ilícito, tácitamente acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual, pues concurre la imputabilidad de las consecuencias, al preverlas el activo como posibles, sin tenerlas directamente en su objetivo inicial. Esta modalidad del dolo se actualiza cuando el agente: a) Prevé como posible el resultado típico; y, b) Acepta la realización del hecho descrito

por la ley; luego, no es el resultado típico el fin inmediato querido por el actor con su conducta, sino que habiendo considerado seriamente posible su realización, con él se conforma o lo acepta, o dicho de otra manera, al desplegar su conducta confía en que no se produzca.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis con rubro: “DOLO DIRECTO Y DOLO EVENTUAL. DIFERENCIAS.” Ha distinguido el dolo directo del eventual, señalando en esencia, que el primero se puede asimilar a la intención, lo que el sujeto persigue directamente y abarca todas las consecuencias que, aunque no las persiga, prevé que se producirán con seguridad; mientras que el segundo se presenta cuando el sujeto activo no persigue un resultado y tampoco lo prevé como seguro, sino que sólo vislumbra la posibilidad que se produzca, y en caso que ello ocurra, lo asume con sus consecuencias.

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, que la comprobación de la existencia del dolo resulta compleja, toda vez que necesariamente debe acreditarse que el sujeto activo, además de tener conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo penal; debe acreditarse que tenía la intención (elemento volitivo del dolo) de realizar conscientemente la infracción que se le imputa y de producir los resultados que se obtienen, por tal razón la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció en la tesis cuyo rubro indica: “DOLO DIRECTO. SU ACREDITACIÓN MEDIANTE LA PRUEBA CIRCUNSTANCIAL.”, que al ser el dolo un elemento subjetivo que atañe a la *psique* del individuo, la prueba idónea para acreditarlo es la confesión del agente del delito. Empero, ante su ausencia, puede comprobarse con la prueba circunstancial o de indicios, la cual consiste en que de un hecho conocido, se induce otro desconocido, mediante un argumento probatorio obtenido de aquél, en virtud de una operación lógica crítica basada en normas generales de la experiencia o en principios científicos o técnicos.

De modo similar, debe resaltarse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-125/2008, ha sostenido que el dolo lleva implícito la intención de llevar a cabo la conducta a sabiendas de las consecuencias que se producirán, y que cualquiera que sea el concepto que se adopte de lo que debe entenderse por “dolo”, todas coinciden en señalar que debe ser considerado como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley.

Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral estableció en la sentencia de mérito que: 1) El dolo no puede presumirse sino que tiene que acreditarse plenamente, pues la buena fe en el actuar siempre se presume a menos que se demuestre lo contrario; y 2) Para estimar que un partido político actuó con dolo, debe acreditarse plenamente que intencionalmente no reportó sus egresos u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad, pues sólo de acreditarse que un partido político procede de esta manera, podría estimarse que actúa con dolo.

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

Entendido lo anterior y al tener presente que la citada instancia se ha pronunciado¹⁰⁴ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* del Estado, por lo cual, es válido que los principios contenidos y desarrollados por el segundo le son aplicables *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, debiendo ser extraídos y adecuados, en lo que sean útiles y pertinentes, a la imposición de sanciones administrativas. Entonces, se puede advertir que los criterios asumidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia penal, así como los establecidos por la doctrina para definir el dolo, le son aplicables.

A partir de lo expuesto, esta autoridad electoral estima que en el caso que nos ocupa, no existe elemento probatorio alguno que genere convicción, respecto de que existió una intención específica del Partido del Trabajo, para 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, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$522.03, sin que se pueda

¹⁰⁴ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

advertir la intencionalidad de infringir la norma, así como tampoco la de obstaculizar la función del órgano fiscalizador.

Situación que es concordante con los criterios aludidos en los párrafos anteriores, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, ya sea con elementos de prueba suficientes o por conducto de indicios que concatenados con otros medios de convicción se pueda determinar su existencia. En consecuencia, la infracción se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido del Trabajo, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los egresos que efectuó dicho instituto político; y que no sea responsable de la conducta omisa, pues como ha quedado demostrado, el partido político de mérito transgredió la normatividad electoral, por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

6.1.4 De la trascendencia de las normas transgredidas

Es importante señalar que con la actualización de las faltas de fondo se acredita la afectación de forma directa y efectiva de los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Por lo que, una falta de fondo trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consiguiente se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral y se afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad). Es decir, en esta clase de faltas, no se tiene certeza sobre el adecuado manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, el Partido del Trabajo al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$522.03, vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28 numeral 1, fracciones II, III y 67 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 señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIV. Permitir la práctica de auditoras y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por esta Ley, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, señala:

“Artículo 28

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán, entre otras, 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 por los órganos del Instituto facultados por la Ley Electoral y la Ley Orgánica, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto de sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 67

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 párrafo 2 del presente artículo.

...”

En principio, resulta oportuno destacar que los partidos políticos deben ajustar su conducta a lo dispuesto en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por lo que desde esa tesitura, asumen entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos; por ende, los requerimientos que se formulan con base en lo previsto en el artículo 47 numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, resultan ser de carácter imperativo.

En ese contexto, mediante dicho precepto legal se impone una obligación a los partidos políticos que es de ineludible cumplimiento, cuya desatención implica la vulneración a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre, en razón de que el propósito de la norma referida, es obtener documentación para despejar obstáculos o barreras, a efecto de que la autoridad realice la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia. Acorde con lo señalado, la transgresión a dicha disposición implica 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.

Lo anterior se robustece, con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis número S3EL 030/2001, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, identificada con el rubro siguiente: “FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO GENERAR UNA SANCIÓN”.

Ahora bien, por cuanto hace a las disposiciones reglamentarias indicadas, se tiene que de igual modo se impone a los institutos políticos diversas obligaciones respecto a los egresos que efectúen, como son:

- a) Registrarlos contablemente;
- b) Soportarlos con documentación comprobatoria original, que se expida a **nombre del partido político**, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, y
- c) Que la citada documentación se encuentre a disposición de la Comisión para su revisión.

En síntesis, la trascendencia de las disposiciones legales y reglamentarias que han sido puntualizadas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, mismos que deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación comprobatoria que se **expida a su nombre por la persona a quien se efectuó el pago**, esto a efecto de que dicha autoridad tenga certeza del movimiento que se realizó, así como la veracidad de lo reportado en sus informes financieros; asimismo, imponen claramente la obligación que tienen de entregar la documentación soporte de estos egresos, cuando le sea solicitada por la Comisión de Administración y Prerrogativas. En esa tesitura los partidos políticos a efecto de dar cabal cumplimiento a las normas analizadas, adquieren la responsabilidad de **verificar que la documentación comprobatoria que reciban sea expedida a su nombre, a efecto de acreditar los gastos que reporten en los informes financieros.**

De lo anterior, resulta incuestionable que la finalidad que persigue el legislador al señalar como obligación de los institutos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral y garantizar que su actividad se ajuste a los cauces legales.

Por tanto, las disposiciones en comento son de gran trascendencia porque tutelan bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, 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 y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera tal, que las infracciones que cometa un partido político en materia de rendición de cuentas, origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En ese entendido, el partido político que por esta vía se sanciona, al no atender el requerimiento expreso y detallado que le fue formulado por la autoridad fiscalizadora, consistente en presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$522.03; trajo como consecuencia, que se afectaran de forma directa los bienes

jurídicos tutelados por las normas transgredidas consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los egresos de dicho instituto político, esto al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

Lo anterior es así, dado que con la citada omisión se 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 que se aluden, en ese sentido es dable afirmar que la irregularidad de mérito por sí misma, constituye una falta de **fondo**.

En suma, este Consejo General arriba a la conclusión de que la trasgresión de las normas legales y reglamentarias que han sido analizadas, resulta ser de gran relevancia, en virtud de que trae consigo el quebranto de los citados principios, lo cual trasciende en un menoscabo del estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.

6.1.5 De los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta

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

La falta puede actualizarse como una infracción de: resultado; peligro abstracto y 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 respecta a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación; es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

En ese orden de ideas, cabe indicar que 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 ello, 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.

Entendido lo anterior, la conducta del Partido del Trabajo se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por disposición legal, consistente en soportar las erogaciones que efectúe con documentación comprobatoria **que se expida a su nombre, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago y, además, tenerla a disposición de la autoridad fiscalizadora,**

cuando le sea solicitada, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, puesto que se trata de una norma de orden público y de observancia general, que debe ser acatada en los términos en que se encuentra prevista en la normatividad electoral.

En ese sentido, al abstenerse el partido político de mérito de presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$522.03; ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los recursos erogados.

Ahora bien, la infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de las erogaciones se considera trascendente, en virtud de que el multicitado partido político desatendió el mandato legal, de respaldar con documentación comprobatoria **expedida a su nombre**, los gastos que realizó por la cantidad de \$522.03, ocasionando incertidumbre en el destino de los citados recursos, aunado a que conocía la normatividad electoral previo a la actualización de la infracción y de la presentación de los informes financieros de campaña, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que está constreñido a observar en su carácter de entidad de interés público.

Por lo anterior, la irregularidad imputable al Partido del Trabajo se traduce en una infracción de **resultado** que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos.

En ese tenor, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una falta de **fondo**, cuyo objeto infractor concurre con la omisión de rendir cuentas, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche.

6.1.6 De la reiteración de la infracción

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 como *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 ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido del Trabajo respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria **que se expida a su nombre, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago**, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$522.03 y no existe constancia de que dicho instituto político haya cometido de manera constante una falta del mismo tipo.

Por lo tanto, este aspecto no trasciende en la reprochabilidad de la conducta irregular que nos ocupa.

6.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto existe singularidad en la falta, pues el Partido del Trabajo cometió una sola irregularidad al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$522.03; asimismo, es de destacar que la citada conducta se traduce en una falta de fondo y de resultado, que afectó directamente los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los egresos de dicho instituto político, vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28, numeral 1, fracciones II, III y 67 numeral 1 del Reglamento para la

Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Ahora bien, en razón de que la irregularidad reprochada se subsume o adecua con las tipificadas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, este Consejo General arriba a la conclusión de que la falta es procedente y debe sancionarse.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido del Trabajo, **se procede a calificar la falta**; para lo cual se considerará el análisis efectuado a cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, señalados en los puntos del 6.1.1 al 6.1.7 y que en este apartado se tienen por reproducidos como si se insertaran de forma literal.

De igual forma, se toma en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las sentencias identificadas con las claves SUP-RAP-029/2001, SUP-RAP-024/2002, SUP-RAP-031/2002, SUP-RAP-48/2010 y SUP-RAP-96/2010, ha sostenido que las faltas se pueden calificar como levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido del Trabajo, se califica como **grave**, por las siguientes razones:

- No es posible calificarla como levísima, ni 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 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.
- La infracción cometida por ese instituto político, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$522.03; 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**, toda vez que existe una afectación sustancial a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los egresos que efectuó dicho instituto político.

- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara trasgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación de respaldar las erogaciones que efectúen con documentación comprobatoria expedida **a su nombre, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago** y, además, tenerla a disposición de la autoridad fiscalizadora, misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. En ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esas disposiciones legales, situación que no aconteció, toda vez que omitió presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$522.03.
- En esa tesitura los partidos políticos a efecto de dar cabal cumplimiento a las normas analizadas, de igual forma adquieren la responsabilidad de **verificar que la documentación comprobatoria que reciban, sea expedida a su nombre, a efecto de acreditar los gastos que reporten en los informes financieros**, situación que en la especie no sucedió.

De ahí, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y se califique como **grave**.

En cuanto a la gravedad de la conducta, se estima que la infracción de reproche que se analiza debe graduarse como **ordinaria** en razón de lo siguiente:

Es de **fondo y de resultado**, en virtud de que desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre**, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$522.03; generando así, una afectación real y directa a los bienes

jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los egresos realizados, esto es así al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos, ocasionando con ello, que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que erogó el partido político por la cantidad en cita.

Asimismo, no debe perderse de vista que el objetivo de la función fiscalizadora, es lograr una eficaz transparencia y rendición de cuentas, que permita conocer el uso y destino de los recursos con que operan los partidos políticos, debiendo comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo que en el caso no se encuentra acreditado, en razón de que dicho instituto político omitió presentar documentación comprobatoria expedida a **su nombre** por la cantidad de \$522.03.

De igual forma, se advierte que el partido político tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general y por que los partidos políticos o en su caso coaliciones, tienen la obligación inexorable de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, de ahí, que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

En adición a lo anterior, la falta que por esta vía se sanciona se considera trascendente, toda vez que ocasionó la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los recursos erogados por el Partido del Trabajo; lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político registre contablemente erogaciones y no presente documentación comprobatoria **a su nombre**, a efecto de sustentarlas, trasciende en un menoscabo del estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.

Lo anterior es así, dado que con la citada omisión se 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 que se aluden,

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió el Partido del Trabajo queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de sus gastos.

Con independencia de lo anterior, este Consejo General concluye que la conducta no gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**, toda vez que existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del Partido del Trabajo, a considerar: no realizó una conducta reiterada, existió singularidad en la falta, no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido político obró de manera culposa; no se desprenden elementos indiciarios que permitan presumir un uso indebido de los recursos; asimismo no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad, así como tampoco se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez.

Por lo expuesto, esta autoridad estima que la irregularidad en estudio es calificada como **grave ordinaria**.

6.2 De la individualización de la sanción

En este apartado, una vez que se calificó la falta acreditada y analizados los elementos que concurrieron en su comisión; se procede a individualizar la sanción (consecuencia directa de la calificación de la falta), para lo cual se ponderarán dichos elementos, con el propósito de seleccionar la sanción a imponer y, conforme a los límites que establezca, señalar su medida, en atención a las circunstancias de carácter objetivo (gravedad de los hechos y sus consecuencias; el tiempo, modo y lugar de ejecución) y las de carácter subjetivo (grado de intencionalidad o negligencia y, la reincidencia).

Por consiguiente, se analizarán los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta o faltas cometidas;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;

- c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor.

6.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta en que incurrió el Partido del Trabajo se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- El instituto político de mérito desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre**, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$522.03; por lo que dicha conducta constituye una **falta de fondo y de resultado**, que produce una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los egresos de dicho instituto político, esto es así al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos, ocasionando con ello, que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que erogó por la cantidad de mérito.
- Se impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el partido político de mérito, con el fin de comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; lo anterior es así, dado que con la citada omisión se 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.
- La conducta desplegada por el partido político que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara trasgresión a dispositivos legales y reglamentarios que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, que imponen la obligación de respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria que se expida **a su nombre por la persona física o moral a quien se efectuó el pago** y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea

requerida para su revisión; misma que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- El Partido del Trabajo al tener pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.
- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados por dichas normas, como son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas de los recursos erogados, lo cual cobra especial relevancia, en virtud de que dichos principios son fundamentales en el estado constitucional democrático de derecho, por lo que el hecho de que un partido político, registre contablemente erogaciones y no presente documentación comprobatoria **a su nombre**, a efecto de sustentarlas, trasciende en un menoscabo del estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.
- Existió ausencia de dolo en el obrar (se acreditó culpa negligente), pues como se indicó la vulneración a las disposiciones legales y reglamentarias acreditadas derivó de una falta de cuidado.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

En ese contexto, para determinar la sanción y 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 acreditada.

Queda expuesto, que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido del Trabajo.

Ante esas circunstancias, el partido político en cita debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso que se analizó,¹⁰⁵ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

6.2.2 De 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., Buenos Aires, Argentina; 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 ese orden de ideas, se precisa que la infracción cometida por el Partido del Trabajo, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los egresos efectuados por dicho instituto político, esto es así, al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos.

Desde esa tesitura y partiendo de que el espíritu de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que realizan los partidos políticos, mismos que deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación comprobatoria **que se expida a su nombre**; el hecho de que el Partido del Trabajo no cumpliera con la obligación de presentar documentación comprobatoria expedida **a su nombre por la persona física o moral a quien se efectuó el pago**, a efecto de sustentar las erogaciones que realizó por la cantidad de \$522.03, impidió a la autoridad fiscalizadora la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados por el

¹⁰⁵ 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.

partido político de mérito, con el fin de comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; situación que a su vez trajo como consecuencia, que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

En ese tenor, tomando en consideración que la falta cometida por el Partido del Trabajo es de fondo, de resultado y se tradujo en la imposibilidad de verificar que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; entonces, el resultado lesivo es significativo. No obstante, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

6.2.3 De 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.

Dicho 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, cuyo rubro y texto indican:

“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.”

Ahora bien, el criterio en cita resulta aplicable al presente caso, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 265 numeral 4, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 139 numeral 2 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Con base en lo expuesto, en el caso concreto no existen en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, medios probatorios que generen convicción respecto a que con anterioridad este partido político, haya incurrido en conductas iguales o análogas, para que esta autoridad electoral lo considere reincidente respecto de la conducta que aquí se le ha imputado.

6.2.4 De las condiciones socioeconómicas del infractor

El financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que puedan realizar sus actividades, ordinarias, específicas y para la obtención del sufragio popular, y con ello estar en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

En ese tenor, resulta necesario precisar que en caso de que la sanción que corresponda al Partido del Trabajo por la irregularidad que nos ocupa, resulte ser pecuniaria, ello no afectará de manera grave su capacidad económica toda vez que al citado partido político mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, la cantidad de \$14'580,424.58 (Catorce millones quinientos ochenta mil cuatrocientos veinticuatro pesos 58/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido del Trabajo está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

6.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido del Trabajo, el cual se efectuó con base en los elementos que deben considerarse para graduar o individualizar las sanciones en la materia, contenidos en el artículo 265, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, así como en los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-05/2010;¹⁰⁶ se desprenden los parámetros que se tomaran en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que corresponda**, en función de la gravedad de la falta, la responsabilidad del infractor, las circunstancias y condiciones particulares.

A manera de preámbulo, se puntualiza que del citado análisis a los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma, se advierte que las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes**—, son:

- 1) No presentó una conducta reiterada.
- 2) No es reincidente.
- 3) Existió singularidad en la falta.
- 4) Existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.
- 6) No se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez.

¹⁰⁶ Asimismo, sirven de base como criterios de orientación las tesis relevantes y de jurisprudencia, cuyos rubros se indican: "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"; "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"; y "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN".

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La infracción en cuestión, es **de fondo y de resultado**, en virtud de que el Partido del Trabajo incumplió un mandato legal, al omitir presentar documentación comprobatoria **a su nombre**, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$522.03; lo que generó una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como lo son garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los egresos efectuados por dicho instituto político, esto es así, al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos, ocasionando con ello, que este Consejo General no tenga certidumbre respecto del destino de los recursos que dicho ente político erogó por la cantidad en cita.
- 2) La conducta se calificó como **grave**, en virtud de que 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 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. Lo que en la especie no aconteció.
- 3) La falta se ubica en la **gravedad ordinaria**, partiendo de que el espíritu de las normas transgredidas, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, respecto de los egresos que efectúen los partidos políticos, los cuales necesariamente deben **estar comprobados y soportados con documentación que se expida a nombre del partido político por la persona física o moral a quien se efectuó el pago**; es por ello, que el Partido del Trabajo al omitir presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$522.03, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, con el fin de comprobar que hayan sido destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que

finalmente se traduce en que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político haya cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

- 4) El Partido del Trabajo, con anterioridad a la presentación de los informes financieros de campaña dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las normas transgredidas, toda vez que en términos de lo previsto en el artículo 47, numeral 2, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, tiene la obligación de sujetarse a las leyes y autoridades electorales en el estado.

En esa tesitura el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-IEEZ-063/IV/2009 aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que tiene por objeto establecer los criterios, reglas y lineamientos que deberán observar los partidos políticos en la presentación de sus informes financieros al Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante los cuales den cuenta del origen, monto, uso, destino y aplicación del financiamiento que perciban por cualquier modalidad, ordenamiento que fue del conocimiento de la representación de ese instituto político ante el Consejo General y que se publicó en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado el cinco de diciembre de dos mil nueve en el Suplemento 4 al 97; de lo expuesto se advierte que el partido político de mérito, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones a las que estaba sujeto como lo era el haber presentado documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$522.03, así como **verificar previamente, que la documentación comprobatoria que reciba sea expedida a su nombre a efecto de acreditar los gastos reportados.**

Bajo estos términos, dicho instituto político en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos, lo que se traduce en una clara transgresión a un mandato legal.

- 5) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias relativas a la comprobación de los egresos, se considera trascendente, toda vez que se vincula directamente con los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia en los egresos efectuados por los institutos políticos, en virtud de

que dichos principios son fundamentales en el estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político, registre contablemente erogaciones y no presente documentación comprobatoria **a su nombre**, a efecto de sustentarlas, trasciende en un menoscabo del estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad.

- 6) El monto involucrado asciende a la cantidad de \$522.03 (Quinientos veintidós pesos 03/100 M.N.), el cual debe ser tomado en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Ahora bien una vez que se conoce la gravedad de la falta, que es de carácter **ordinaria**, así como las circunstancias que la rodearon de carácter **objetivo** y **subjetivo** que concurrieron en su comisión; se procede entonces a elegir la sanción a imponer, de conformidad con el catálogo que contiene el artículo 264, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil diez—** que indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

1. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

c) Con hasta un tanto del monto ejercido en exceso, en los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de precampaña o campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta dos tantos;

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

e) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, por la violación a lo dispuesto en la Constitución, respecto de la prohibición de realizar expresiones que denigren a las instituciones, partidos o calumnien a las personas;

f) Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

De una interpretación sistemática y funcional del dispositivo legal transcrito, se destaca, que distingue entre varios tipos de sanciones, y en el caso de las previstas en los incisos c), e) y f), señalan con claridad las conductas objeto de punición.

Por lo que, las conductas que prohíbe el artículo 253¹⁰⁷ de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, con excepción de la señaladas en las fracciones III, VI y X, serán sancionadas en atención a dos factores de vital importancia, como son la gravedad de la infracción y el grado de responsabilidad del infractor con:

- 1). Amonestación pública;
- 2). Multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado;
- 3). Reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; o
- 4). Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de

¹⁰⁷ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos y coaliciones.

partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y la Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Es importante precisar, que esta autoridad electoral tiene la atribución de ejercer su facultad discrecional para imponer sanciones, en atención a las particularidades de cada caso en específico —como son las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la infracción, las condiciones subjetivas del infractor, su grado de responsabilidad, la gravedad de la falta, así como el beneficio que se obtuvo—; y sí la norma establece un mínimo y un máximo, la sanción a imponer será dentro de dichos límites, con la finalidad de impedir la imposición de multas excesivas, permitiendo por otro lado, la oscilación en la determinación del monto de la sanción, en atención a las particularidades del caso concreto. Es decir, la sanción que se imponga debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las citadas circunstancias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que resulta trascendente tener en cuenta todos los elementos que sean necesarios para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En ese tenor, al individualizar la sanción se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁰⁸, es precisamente esta disuasión, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Bajo esa tesis, **corresponde seleccionar cuál de las sanciones establecidas en el artículo de mérito, resulta idónea** para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

¹⁰⁸ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

En primer lugar, conviene precisar que la conducta desplegada por el Partido del Trabajo, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$522.03; actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indican:

“Artículo 253

...

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. El incumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos establecidas en la legislación electoral;

...

XI. El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, así como de las reglas relativas a la comprobación de sus recursos y entrega de información sobre el origen, monto y destino de los mismos; de ahí, que dicha infracción puede ser sancionada conforme a los siguientes supuestos del artículo 264 de ese ordenamiento, según se indica:

“Artículo 264

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

I. Respecto de los partidos políticos:

a) Con amonestación pública;

b) Con multa de hasta diez mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado, según la gravedad de la falta;

...

d) Con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, dependiendo de la gravedad de la falta;

...

g) Cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, o la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

...”

En ese contexto, este Consejo General al tener en cuenta los elementos enunciados en el respectivo Dictamen Consolidado y la presente Resolución —circunstancias adversas y anversas que rodearon la conducta— estima que la sanción prevista en el inciso a) del referido artículo, consistente en una amonestación pública, no es apta para satisfacer los propósitos indicados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta infractora, aunado a que sería poco idónea para su disuasión y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral, puesto que no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta y por consiguiente no implicaría un medio de corrección óptimo.

Por otra parte, no es dable imponer las sanciones previstas en los incisos d) y g) de dicho artículo, consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público para actividades ordinarias que le corresponda o la cancelación del registro si se trata de partidos políticos estatales, así como tampoco la supresión total hasta por tres años del financiamiento público para actividades ordinarias, si se trata de partidos políticos nacionales acreditados en el Consejo General; puesto que resultan excesivas y desproporcionadas respecto de la conducta desplegada por el Partido del Trabajo, en atención a las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta.

En cambio, se considera que la sanción señalada en el inciso b) del dispositivo legal en cita, consistente en una **multa** de hasta diez mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; es la idónea, en razón de lo siguiente: **a)** La infracción que se reprocha se cometió por omisión en

esta ciudad de Zacatecas, durante el periodo de campañas del proceso electoral local dos mil diez, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$522.03; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora: la certeza y transparencia respecto de los egresos efectuados por dicho instituto político, previstos en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28 numeral 1, fracciones II, III y 67 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, lo anterior es así, al haber realizado gastos que no fueron sustentados en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos; **c)** Con la conducta infractora, se evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos erogados por el Partido del Trabajo, con el fin de comprobar que fueron destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que dicho instituto político, haya cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto; **d)** La infracción en que incurrió ese partido político generó un resultado lesivo significativo, toda vez que no se tiene plena certeza respecto del destino de los recursos que erogó y no comprobó con documentación comprobatoria expedida **a su nombre** por la cantidad de mérito, lo que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales; **e)** Los partidos políticos a efecto de dar cabal cumplimiento a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos, adquieren la responsabilidad de **verificar que la documentación comprobatoria que reciba sea expedida a su nombre, a efecto de acreditar los gastos que reporten en los informes financieros** situación que en la especie no aconteció **f)** La conducta fue calificada como **grave ordinaria**, por las circunstancias que confluieron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; **g)** Lo expuesto en los incisos anteriores, permite concluir que la infracción muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; **h)** El Partido del Trabajo cuenta con suficiente capacidad económica para solventar alguna posible sanción pecuniaria, con la salvedad de no limitar el cumplimiento de sus fines legalmente encomendados, en virtud de que mediante acuerdo ACG-IEEZ-001/V/2014, emitido por este Consejo General el catorce de enero de dos mil catorce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil catorce, la cantidad de \$14'580,424.58.

Expuestos los motivos para la elección de la **multa**, como sanción idónea a imponer en el caso concreto, se procede a su cuantificación; de conformidad con lo siguiente:

De la determinación de la sanción

Con base en la concurrencia de los citados elementos, en la infracción administrativa en estudio, se surten los extremos para que este órgano superior de dirección se encuentre en posibilidad de sancionar al Partido del Trabajo con una **multa de hasta diez mil cuotas** de salario mínimo vigente en el Estado, en términos del inciso b) del artículo 264 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **vigente en el periodo en que aconteció la falta —ejercicio fiscal dos mil diez— cuyo monto particular** se fijará dentro de ese parámetro, en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas que concurrieron en la comisión de la infracción, respetando los hechos pertinentes, las reglas de la lógica, la sana crítica, y con apoyo a lo señalado en la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo rubro y texto es:

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

Asimismo, se tomará en cuenta que la doctrina ha sustentado como regla general, que si la cuantía de la multa que fije el legislador, señala un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y atenuantes, las peculiaridades del

infractor y los hechos que motivaron la falta; a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, con lo cual se justifica el ejercicio de su arbitrio para fijarla con base en esos elementos, tal situación es adoptada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la resolución que recayó al recurso de apelación identificado con la clave: SUP-RAP-62/2008.

A partir de lo expuesto, este órgano superior de dirección procede a cuantificar el monto particular de la sanción, para lo cual sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo del parámetro al que se ha hecho alusión, al valorar las circunstancias que disminuyen la responsabilidad del partido político —**atenuantes que se presentaron en la comisión de la falta**— las cuales se hicieron consistir en que la conducta infractora del Partido del Trabajo no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente, no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad, no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta y no se advierte un rebase a los topes de gastos de campaña del proceso electoral dos mil diez.

Realizado lo anterior, se procede a efectuar la cuantificación hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta las circunstancias particulares del transgresor; las relativas al modo, tiempo y lugar; y los elementos adversos —**agravantes**— que concurrieron en la irregularidad que por esta vía se sanciona y que aumentan la responsabilidad del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa a los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos efectuados por dicho instituto político, esto es así, al haber realizado gastos que no sustentó en apego a las reglas establecidas para la comprobación de los egresos; lo que evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente la totalidad de los recursos erogados por el Partido del Trabajo, con el fin de comprobar que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados, situación que finalmente se traduce en que este Consejo General no pueda verificar a cabalidad que el instituto político de mérito haya cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto; razón por la cual la infracción se consideró trascendente, en la medida en que se tradujo en un menoscabo del estado democrático, pues constituye una afectación al principio de legalidad y, se calificó como **grave ordinaria** por las circunstancias que

confluyeron en su ejecución, así como las particulares del ente infractor; asimismo, el daño causado con la presente irregularidad, es significativo toda vez que imposibilitó la verificación de que la aplicación de las erogaciones fuera congruente con los fines y obligaciones que le han sido asignados a los partidos políticos en las normas constitucionales y legales.

De igual forma, la conducta infractora del citado instituto político, se traduce en una clara transgresión a un mandato legal, toda vez que por su propia naturaleza de entidad de interés público tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria expedida **a su nombre por la persona física o moral a quien se efectuó el pago** y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le fuera requerida para su revisión, requisitos exigidos por las normas transgredidas, lo que en la especie no aconteció. En ese sentido, el Partido del Trabajo en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la obligación que tenía de rendir cuentas con apego a los extremos legales y reglamentarios previstos.

Ahora bien, atendiendo a la valoración conjunta de los elementos enunciados, a la cantidad y calidad de las atenuantes y agravantes que se presentaron en la comisión de la falta, a los elementos circunstanciales, tanto objetivos como subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales, a la gravedad de la falta, a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la certeza y transparencia respecto de los egresos efectuados por dicho instituto político, y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones; este Consejo General en ejercicio de **su facultad de arbitrio**, colige que con base en la hipótesis prevista en el artículo 264, numeral 1, inciso b), de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, **–vigente en el ejercicio fiscal dos mil diez–** es procedente que al Partido del Trabajo, por abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de **\$522.03**, lo que generó que este Consejo General no tenga plena certeza del destino de dichos recursos; sea sancionado con **una multa** equivalente a **veinte (20) cuotas de salario mínimo** vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$1,089.40 (Un mil ochenta y nueve pesos 40/100 M.N.)**.

Lo anterior es así, ya que la irregularidad a sancionar no derivó de una concepción errónea de la normatividad por parte del Partido del Trabajo, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, esto es así, ya que por su propia naturaleza de entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba respaldar todos sus egresos con documentación comprobatoria expedida **a su nombre por la persona física o moral a quien se efectuó el pago** y, además, entregarla a la Comisión de Administración y Prerrogativas cuando le sea requerida para su revisión, misma que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad en los términos que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, de ahí, que dicho instituto político contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, toda vez que son normas de orden público y de observancia general por lo que, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que como quedó precisado, la conducta se calificó como grave ordinaria.

Al respecto es menester aclarar, que el hecho de que el partido político infractor por su propia naturaleza de entidad de interés público, tuviera conocimiento de las consecuencias que su conducta infractora traía aparejadas, dicho elemento por sí solo no acredita la intencionalidad en su actuar, toda vez que en el caso que nos ocupa no existe elemento alguno, con base en el cual esta autoridad administrativa electoral pudiese deducir una intención específica del Partido del Trabajo para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo) con base en el cual resultara dable colegir la existencia de volición, de ahí que su conducta infractora se consideró culposa y no dolosa.

Además, es importante puntualizar, que en vista de que se trata de una falta que fue calificada de **fondo**, el *quantum* de esta sanción debe ser justo y proporcional al resultado que tuvo la comisión de esta irregularidad.

De igual forma, cabe señalar que aplicar una sanción superior a la indicada, sería excesiva de acuerdo a los criterios de proporcionalidad, así como a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias visibles en la Novena Época, identificadas con los rubros: “MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.” y “MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL

ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO EXCLUSIVAMENTE PENAL.”, puesto 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, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas 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.

En esa tesitura, esta autoridad arriba a la convicción de que la sanción que por esta vía se impone resulta apropiada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares del partido infractor y la inhibición de su reincidencia. Lo anterior se robustece con lo sostenido por la Sala Superior en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 al señalar que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Se considera además, que dada la cantidad que se impone como sanción, el citado instituto político cuenta con capacidad económica, ya que no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionada, esto en razón de que al confrontar dicho monto con la cantidad total de las prerrogativas que como financiamiento público recibirá de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas en el presente ejercicio fiscal, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$14'580,424.58 (Catorce millones quinientos ochenta mil cuatrocientos veinticuatro pesos 58/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.00747%. Por tanto se advierte, que la cantidad de mérito no pondrá en riesgo la subsistencia, la operatividad, ni el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado, al hecho de que el Partido del Trabajo, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la propia Ley Electoral.

Asimismo, la sanción que por este medio se impone, atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 265, numeral 4 en relación con lo dispuesto en el artículo 264, numeral 1, fracción I, inciso b) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas vigente en el año dos mil diez. Así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-454/2012.

Trigésimo cuarto.- Que este Consejo General, con base en el Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, sobre los informes financieros de campaña relativos al proceso electoral ordinario local dos mil diez, presentados por los institutos políticos: Partido Acción Nacional; Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, integrada por el Partido Revolucionario Institucional, Partido Verde Ecologista de México y Nueva Alianza; Coalición “Zacatecas nos une”, conformada por el Partido de la Revolución Democrática y Convergencia (ahora Movimiento Ciudadano); y el Partido del Trabajo; y de conformidad con lo expuesto en los considerandos del Trigésimo al Trigésimo tercero de esta Resolución, se tienen por revisados los citados informes.

Trigésimo quinto.- La Dirección de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral deducirá de la siguiente ministración del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias, el monto de las sanciones impuestas a los partidos políticos: Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de Mexico, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza, en el plazo de quince días hábiles a partir de que cause estado la presente Resolución.

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1, 14, 16, 116, fracción IV, incisos b), c), g) y h) y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, 35, 38, fracciones I, II y III, 44 párrafo tercero de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 1, 2, 3, 5, numeral 1, fracciones XV, XXIV, XXV, XXIX y XXX; 36, 47 numeral 1, fracciones I, XII, XIV, XVIII, XXIII y numeral 2, 56, 58 numeral 1, fracciones II, III, IV, V, VI, VIII y IX, 70, 71, numeral 1, fracción V, 72, 73, 74, numeral 1, fracción I, inciso c), II, III, IV y V, 75, 241, 242, 243 y demás relativos aplicables de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 1, 2, 3, 4, 5, 7, 14, 19, 20, 23, numeral 1, fracciones I, VII, IX, XII, XXVIII, LVII y LXI, 24, numeral 1, fracciones I, X y

XIX, 28, 29, 30, numeral 1, fracción III, 33, 39, numeral 2, fracciones I y XVIII, 42 y demás relativos aplicables de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 14, 15, 17, numeral 1, 18, 19 y 29, numeral 1, fracciones I y III y demás relativos aplicables del Reglamento Interior del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; 1, 7, 8 numeral 1, fracción III, 9 numeral 1, fracción III, 15, 17, numerales 1, inciso a), 2, 20 numeral 1, fracción IV, 28 numeral 1, fracciones II, III y VI, 29, 30 numeral 1, 32 numerales 1 y 4, 38 numeral 2, 39 numerales 1 y 5, 46 numeral 3 y 4, 50 numeral 2, 60, 61 numeral 1 y 2, 62 numeral 1, fracción I, 63, 64 numeral 1, 66, 67 numeral 1, 69, 70, 72, 73, 74, 80 numeral 1, 82 numeral 1, 91 numeral 1, fracción II, 95, 132 y demás aplicables al Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

R e s u e l v e:

Primero. Se aprueba la resolución respecto de los informes financieros de campaña relativos al proceso electoral ordinario local dos mil diez, presentados por los institutos políticos: Partido Acción Nacional; Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, integrada por el Partido Revolucionario Institucional, Partido Verde Ecologista de México y Nueva Alianza; Coalición “Zacatecas nos une”, conformada por el Partido de la Revolución Democrática y Convergencia (ahora Movimiento Ciudadano); y el Partido del Trabajo.

Segundo. Se aprueban los informes financieros de campaña relativos al proceso electoral ordinario local dos mil diez, presentados por los institutos políticos: Partido Acción Nacional; Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, integrada por el Partido Revolucionario Institucional, Partido Verde Ecologista de México y Nueva Alianza; Coalición “Zacatecas nos une”, conformada por el Partido de la Revolución Democrática y Convergencia (ahora Movimiento Ciudadano); y el Partido del Trabajo, en términos del Dictamen Consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas, el cual se anexa a la presente Resolución para que forme parte de la misma.

Tercero. Por el incumplimiento a la normatividad electoral y con base en las razones y fundamentos expuestos en el considerando **trigésimo** de esta resolución, se impone al **Partido Acción Nacional** la sanción consistente en una **amonestación pública**, por las irregularidades

de forma identificadas con los números de observaciones “4” y “9”, derivadas de la revisión de gabinete. Por lo que, se le **amonesta públicamente**, para que se abstenga de realizar conductas que en el futuro atenten contra las disposiciones en materia de fiscalización electoral, y se le exhorta para su cabal cumplimiento.

Cuarto. Por el incumplimiento a la normatividad electoral y con base en las razones y fundamentos expuestos en el considerando **trigésimo primero**, se impone a los partidos políticos: Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza integrantes de la otrora **Coalición: “Alianza Primero Zacatecas”** las siguientes sanciones:

1. Por las irregularidades de forma identificadas con los números de observaciones: “1”, “5” y “6” relativas a la revisión de gabinete, así como las irregularidades con los números de observaciones: “2” “6” y “7”, correspondientes a la revisión física, se les impone una **amonestación pública**. Por lo que, se les **amonesta públicamente**, a los partidos políticos: Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza integrantes de la otrora **Coalición: “Alianza Primero Zacatecas”**, para que se abstengan de realizar conductas que en el futuro atenten contra las disposiciones en materia de fiscalización electoral, y se le exhorta para su cabal cumplimiento;

2. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “1”, correspondiente a la revisión de gabinete, consistente en exceder por la cantidad de **\$397,468.69**, el límite máximo para recibir aportaciones de militantes en su conjunto tanto en efectivo como en especie, equivalente al 10% (diez por ciento) del total del monto establecido como tope de gastos para la última campaña de Gobernador, que asciende a la cantidad de \$4'537,085.44.

Este Consejo General llega a la convicción de que a la otrora Coalición “Alianza Primero Zacatecas” debe imponerse una sanción económica de **\$119,240.61 (Ciento diecinueve mil doscientos cuarenta pesos 61/100 M.N)**, monto que resulta de multiplicar el importe que dicha coalición recibió por encima del límite autorizado para aportaciones de militantes; por el treinta por ciento (30%), sanción que encuentra sustento en la hipótesis prevista en el artículo 264 numeral 1, fracción I, inciso c) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, vigente en el ejercicio fiscal dos mil diez.

En consecuencia, el criterio de distribución de las sanciones pecuniarias impuestas a los partidos integrantes de la Coalición de mérito será el siguiente:

a) Al Partido Revolucionario Institucional en lo individual, se fija una sanción económica de **\$75,777.41 (Setenta y cinco mil setecientos setenta y siete pesos 41/100 M. N.)**, conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido político para la conformación de la coalición es decir el 63.55% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta, se consideró de fondo, de resultado, intencional y se calificó como grave con un grado de responsabilidad especial.

b) Al Partido Verde Ecologista de México en lo individual, se fija una sanción económica de **\$21,821.03 (Veintiún mil ochocientos veintiún pesos 03/100 M. N.)** equivalente al porcentaje aportado por dicho instituto político para la formación de la Coalición "Alianza Primero Zacatecas" es decir el 18.30% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta, se consideró de fondo, de resultado, intencional y se calificó como grave con un grado de responsabilidad especial.

c) Por último, al Partido Nueva Alianza en lo individual, se fija una sanción económica que asciende a la cantidad de **\$21,642.17 (Veintiún mil seiscientos cuarenta y dos pesos 17/100 M. N.)** conforme al porcentaje aportado por dicho partido para la formación de la coalición, es decir el 18.15% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta, se consideró de fondo, de resultado, intencional y se calificó como grave con un grado de responsabilidad especial.

3. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación "3", correspondiente a la revisión de gabinete, consistente en la omisión de presentar documentación comprobatoria (facturas), que acreditara los ingresos en especie que recibió por concepto de lonas, correspondientes a los recibos de aportaciones de simpatizantes (APOS 1) números 187 y 194, los cuales según su dicho, ascienden a la cantidad de \$16,628.50, este Consejo General impone a la otrora Coalición "Alianza Primero Zacatecas" **una multa** equivalente a **1,250 (mil doscientas cincuenta)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que

asciende a la cantidad de **\$68,087.50 (Sesenta y ocho mil ochenta y siete pesos 50/100 M.N.)**.

En consecuencia, el criterio de distribución de las sanciones pecuniarias impuestas a los partidos integrantes de la Coalición en cita será el siguiente:

a) Al Partido Revolucionario Institucional en lo individual, se fija la sanción consistente en una **multa** equivalente a **794.38 (setecientos noventa y cuatro punto treinta y ocho)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$43,269.61 (Cuarenta y tres mil doscientos sesenta y nueve pesos 61/100 M.N.)**; la sanción de mérito se fija conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido político para la conformación de la coalición que es el 63.55% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta se considero de fondo, de resultado, y se calificó como grave con un grado de responsabilidad ordinaria.

b) Al Partido Verde Ecologista de México en lo individual, se fija la sanción consistente en una **multa** equivalente a **228.75 (doscientos veintiocho punto setenta y cinco)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$12,460.01 (Doce mil cuatrocientos sesenta pesos 01/100 M.N.)**; la sanción de mérito se fija conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido político para la conformación de la coalición que es el 18.30% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta se considero de fondo, de resultado, y se calificó como grave con un grado de responsabilidad ordinaria.

c) Por último, al Partido Nueva Alianza en lo individual, se fija la sanción consistente en una **multa** equivalente a **226.87 (doscientos veintiséis punto ochenta y siete)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$12,357.88 (Doce**

mil trescientos cincuenta y siete pesos 88/100 M.N.); la sanción de mérito se fija conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido político para la conformación de la coalición que es el 18.15% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta se considero de fondo, de resultado, y se calificó como grave con un grado de responsabilidad ordinaria.

4. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “3”, correspondiente a la revisión física, consistente en la omisión de presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones realizadas por el candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Trinidad García de la Cadena por un monto de \$4,624.91, este Consejo General impone a la otrora Coalición “Alianza Primero Zacatecas”, **una multa** equivalente a **16.98 (dieciséis punto noventa y ocho)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$924.98 (Novecientos veinticuatro pesos 98/100 M.N.)**.

En consecuencia, el criterio de distribución de las sanciones pecuniarias impuestas a los partidos integrantes de la Coalición de mérito será el siguiente:

a) Al Partido Revolucionario Institucional en lo individual, se fija la sanción consistente en una **multa** equivalente a **10.79 (diez punto setenta y nueve)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$587.83 (Quinientos ochenta y siete pesos 83/100 M.N.);** la sanción de mérito se fija conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido político para la conformación de la coalición que es el 63.55% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta se considero de fondo, de resultado, y se calificó como grave con un grado de responsabilidad ordinaria.

b) Al Partido Verde Ecologista de México en lo individual, se fija la sanción consistente en una **multa** equivalente a **3.11 (tres punto once)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.)

que asciende a la cantidad de **\$169.27 (Ciento sesenta y nueve pesos 27/100 M.N.)**, la sanción de mérito se fija conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido político para la conformación de la coalición que es el 18.30% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta se considero de fondo, de resultado, y se calificó como grave con un grado de responsabilidad ordinaria.

c) Por último, al Partido Nueva Alianza en lo individual, se fija la sanción consistente en una **multa** equivalente a **3.08 (tres punto cero ocho)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$167.88 (Ciento sesenta y siete pesos 88/100 M.N.)**; la sanción de mérito se fija conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido político para la conformación de la coalición que es el 18.15% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta se considero de fondo, de resultado, y se calificó como grave con un grado de responsabilidad ordinaria.

Quinto. Por el incumplimiento a la normatividad electoral y con base en las razones y fundamentos expuestos en el considerando **trigésimo segundo**, se impone a los partidos políticos: de la Revolución Democrática y Movimiento ciudadano integrantes de la otrora **Coalición: “Zacatecas nos une”** las siguientes sanciones:

1. Por las irregularidades de forma identificadas con los números de observaciones: “3”, “6”, “7” y “8” relativas a la revisión de gabinete, así como las irregularidades con los números de observaciones: “2” “3” y “4”, correspondientes a la revisión física, se les impone una **amonestación pública**. Por lo que, se les **amonesta públicamente**, a los partidos políticos: de la Revolución Democrática y Movimiento ciudadano integrantes de la otrora **Coalición: “Zacatecas nos une”**, para que se abstengan de realizar conductas que en el futuro atenten contra las disposiciones en materia de fiscalización electoral, y se le exhorta para su cabal cumplimiento.

2. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “9”, correspondiente a la revisión de gabinete, consistente en exceder por la cantidad de **\$3´473,971.23**, el límite máximo para recibir aportaciones de militantes en su conjunto, tanto en efectivo como en especie, equivalente al 10% (diez por ciento) del total del monto

establecido como tope de gastos para la última campaña de Gobernador, que asciende a la cantidad de \$4'537,085.44; toda vez que recibió la cantidad de **\$8'011,056.67** (Ocho millones once mil cincuenta y seis pesos 67/100 M.N.), por dicho concepto.

Este Consejo General arriba a la convicción de que a la otrora Coalición “Zacatecas nos une” debe imponerse una sanción económica de **\$1'042,191.37 (Un millón cuarenta y dos mil ciento noventa y un pesos 37/100 M.N.)**, monto que resulta de multiplicar el importe que dicha coalición recibió por encima del límite autorizado para aportaciones de militantes; por el treinta por ciento (30%), sanción que encuentra sustento en la hipótesis prevista en el artículo 264 numeral 1, fracción I, inciso c) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, vigente en el ejercicio fiscal dos mil diez.

En consecuencia, el criterio de distribución de las sanciones pecuniarias impuestas a los partidos integrantes de la Coalición multicitada será el siguiente:

a) Al Partido de la Revolución Democrática en lo individual, se fija una sanción económica de **\$760,695.48 (Setecientos sesenta mil seiscientos noventa y cinco pesos 48/100 M. N.)**, conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido para la conformación de la coalición, es decir el 72.99% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta, se consideró de fondo, de resultado, intencional y se calificó como grave con un grado de responsabilidad especial.

b) Al Partido Movimiento Ciudadano en lo individual, se fija una sanción económica de **\$281,495.89 (Doscientos ochenta y un mil cuatrocientos noventa y cinco pesos 89/100 M. N.)**, conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido para la conformación de la coalición, es decir el 21.01% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta se consideró de fondo, de resultado, intencional y se calificó como grave con un grado de responsabilidad especial.

3. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “9”, correspondiente a la revisión de gabinete, consistente en exceder por la cantidad de **\$706,286.52**, el límite máximo para recibir aportaciones de simpatizantes en su conjunto tanto en efectivo como en especie, equivalente al 10% (diez por ciento) del total del monto establecido como tope de gastos para la última campaña de Gobernador, que asciende a la

cantidad de \$4´537,085.44; esto es así ya que recibió la cantidad de **\$5´243,371.96** (Cinco millones doscientos cuarenta y tres mil trescientos setenta y un pesos 96/100 M.N.), por dicho concepto.

Este Consejo General arriba a la convicción de que a la otrora Coalición “Zacatecas nos une” debe imponerse una sanción económica de **\$211,885.96 (Doscientos once mil ochocientos ochenta y cinco pesos 96/100 M.N)**, monto que resulta de multiplicar el importe que dicha coalición recibió por encima del límite autorizado para aportaciones de simpatizantes; por el treinta por ciento (30%), sanción que encuentra sustento en la hipótesis prevista en el artículo 264 numeral 1, fracción I, inciso c) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, vigente en el ejercicio fiscal dos mil diez.

En consecuencia, el criterio de distribución de las sanciones pecuniarias impuestas a los partidos integrantes de la Coalición en cita será el siguiente:

a) Al Partido de la Revolución Democrática en lo individual, se fija una sanción económica de **\$154,655.56 (Ciento cincuenta y cuatro mil seiscientos cincuenta y cinco pesos 56/100 M.N.)**, conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido para la conformación de la coalición, es decir el 72.99% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta se consideró de fondo, de resultado, intencional y se calificó como grave con un grado de responsabilidad especial.

b) Al Partido Movimiento Ciudadano en lo individual, se fija una sanción económica de **\$57,230.40 (Cincuenta y siete mil doscientos treinta pesos 40/100 M.N.)**, conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido para la conformación de la coalición, es decir el 27.01% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta se consideró de fondo, de resultado, intencional y se calificó como grave con un grado de responsabilidad especial.

4. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “10”, correspondiente a la revisión de gabinete, consistente en exceder por la cantidad total acumulada de **\$3´776,028.45**, el límite máximo autorizado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, para recibir aportaciones en efectivo de una sola persona ya sea física o moral,

simpatizante o militante; equivalente al 0.5% (cero punto cinco por ciento) del tope de gastos establecido para la última campaña de Gobernador, que asciende a la cantidad de \$226'854.27.

Este Consejo General arriba a la convicción de que a la otrora Coalición “Zacatecas nos une” debe imponerse una sanción económica de **\$1'132,808.54 (Un millón ciento treinta y dos mil ochocientos ocho pesos 54/100 M.N.)** monto que resulta de multiplicar el importe que dicha coalición captó por encima del límite autorizado para recibir aportaciones en efectivo por persona, ya sea física o moral, simpatizante o militante; por el treinta por ciento (30%), dicha sanción encuentra sustento en la hipótesis prevista en el artículo 264 numeral 1, fracción I, inciso c) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, vigente en el ejercicio fiscal dos mil diez.

En consecuencia, el criterio de distribución de las sanciones pecuniarias impuestas a los partidos integrantes de la Coalición multicitada será el siguiente:

a) Al Partido de la Revolución Democrática en lo individual, se fija una sanción económica de **\$826,836.95 (Ochocientos veintiséis mil ochocientos treinta y seis pesos 95/100 M.N.)**, conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido para la conformación de la coalición, es decir el 72.99% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta se consideró de fondo, de resultado, intencional y se calificó como grave con un grado de responsabilidad especial.

b) Al Partido Movimiento Ciudadano en lo individual, se fija una sanción económica de **\$305,971.59 (Trescientos cinco mil novecientos setenta y un pesos 59/100 M.N.)**, conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido para la conformación de la coalición, es decir el 27.01% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta se consideró de fondo, de resultado, intencional y se calificó como grave con un grado de responsabilidad especial.

5. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “1”, correspondiente a la revisión física, consistente en la omisión de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de **\$153,308.00**, este Consejo General impone a la otrora Coalición “Zacateca nos une” **una multa** equivalente a **562.91 (quinientas sesenta y dos punto noventa y una)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$30,661.60 (Treinta mil seiscientos sesenta y un pesos 60/100 M.N.)**.

En consecuencia, el criterio de distribución de las sanciones pecuniarias impuestas a los partidos integrantes de la Coalición en cita será el siguiente:

a) Al Partido de la Revolución Democrática en lo individual, se fija la sanción consistente en una **multa** equivalente a **410.87 (cuatrocientos diez punto ochenta y siete)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$22,379.90 (veintidós mil trescientos setenta y nueve pesos 90/100 M.N.)**, la sanción de mérito se fija conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido para la conformación de la coalición, es decir el 72.99% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta se consideró de fondo, de resultado y se calificó como grave con un grado de responsabilidad ordinaria.

b) Al Partido Movimiento Ciudadano en lo individual, se fija la sanción consistente en una **multa** equivalente a **152.04 (ciento cincuenta y dos punto cero cuatro)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$8,281.70 (Ocho mil doscientos ochenta y un pesos 70/100 M.N.)**, conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido para la conformación de la coalición, es decir el 27.01% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta se consideró de fondo, de resultado y se calificó como grave con un grado de responsabilidad ordinaria.

6. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “7”, correspondiente a la revisión física, consistente en la omisión de justificar el objeto partidista de las erogaciones que realizó por concepto de artículos de despensa, artículos para el hogar, dulces, trofeos, uniformes deportivos, balones, gastos médicos y prendas de vestir, que suman la cantidad de **\$165,388.43**, lo anterior en razón de que se abstuvo de acreditar que dichos gastos se encontraban vinculados con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los cuales estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió en el proceso electoral local dos mil diez (público y privado); este Consejo General impone a la otrora Coalición “Zacateca nos une” **una multa** equivalente a **607.26 (seiscientos siete punto veintiséis)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$33,077.69 (Treinta y tres mil setenta y siete pesos 69/100 M.N.)**.

En consecuencia, el criterio de distribución de las sanciones pecuniarias impuestas a los partidos integrantes de la Coalición multicitada será el siguiente:

a) Al Partido de la Revolución Democrática en lo individual, se fija la sanción consistente en una **multa** equivalente a **443.24 (cuatrocientos cuarenta y tres punto veinticuatro)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$24,143.40 (Veinticuatro mil ciento cuarenta y tres pesos 40/100 M.N.)**, la sanción de mérito se fija conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido para la conformación de la coalición, es decir el 72.99% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta se consideró de fondo, de resultado y se calificó como grave con un grado de responsabilidad ordinaria.

b) Al Partido Movimiento Ciudadano en lo individual, se fija la sanción consistente en una **multa** equivalente a **164.02 (ciento sesenta y cuatro punto cero dos)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$8,934.28 (Ocho mil novecientos**

treinta y cuatro pesos 28/100 M.N.), conforme al porcentaje de los recursos aportados por dicho partido para la conformación de la coalición, es decir el 27.01% y a que la conducta que desplegó para contribuir en la comisión de la falta se consideró de fondo, de resultado y se calificó como grave con un grado de responsabilidad ordinaria.

Sexto. Por el incumplimiento a la normatividad electoral y con base en las razones y fundamentos expuestos en el considerando **trigésimo tercero**, se impone al **Partido del Trabajo** las siguientes sanciones:

1. Por la irregularidad de forma identificada con el número de observación: "1" relativa a la revisión de gabinete, así como las irregularidades de forma marcadas con los números de observaciones: "3", "5" y "6" correspondientes a la revisión física, se le impone una **amonestación pública**. Por lo que, se le **amonesta públicamente al Partido del Trabajo**, para que se abstenga de realizar conductas que en el futuro atenten contra las disposiciones en materia de fiscalización electoral, y se le exhorta para su cabal cumplimiento.

2. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación "6", correspondiente a la revisión de gabinete, consistente en la omisión de presentar la relación pormenorizada, así como el criterio de valuación, que acreditara las transferencias en especie que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, por concepto de propaganda para las campañas de sus candidatos en el proceso electoral dos mil diez, las que según su dicho, ascendieron a la cantidad de **\$1'900,000.00 (Un millón novecientos mil pesos 00/100 M.N.)**; sin embargo, no fue posible corroborar la veracidad de dicho monto, este Consejo General impone a Partido del Trabajo **una multa** equivalente a **2, 500 (dos mil quinientas)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$136,175.00 (Ciento treinta y seis mil ciento setenta y cinco pesos 00/100 M.N.)**.

3. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación "1", correspondiente a la revisión física, consistente en la omisión de presentar la documentación comprobatoria faltante que acreditara las erogaciones que realizó por la cantidad de **\$2,759.40 (Dos mil setecientos cincuenta y nueve pesos 40/100 M.N.)**, este Consejo

General impone a Partido del Trabajo **una multa** equivalente a **10.13 (diez punto trece)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$551.88 (Quinientos cincuenta y un pesos 88/100 M.N.)**.

4. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “2”, correspondiente a la revisión física, consistente en la omisión de presentar documentación comprobatoria con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por la cantidad total de **\$10,815.00**, dado que sólo presentó notas de remisión, de pedido y de venta, por dicho monto, este Consejo General impone a Partido del Trabajo **una multa** equivalente a **301 (trescientas una)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$16,395.47 (Dieciséis mil trescientos noventa y cinco pesos 47/100 M.N.)**.

5. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “4”, correspondiente a la revisión física, consistente en la omisión de justificar el objeto partidista de las erogaciones que realizó por concepto de apoyo a los simpatizantes, apoyo a una institución educativa, coronas y cetros para reina, uniformes deportivos, agroquímicos, juguetes, electrodomésticos, cintos, funda para celular y medicamentos, que suman la cantidad de **\$35,558.48**, en razón de que se abstuvo de acreditar que dichos gastos se encontraban vinculados con alguno de los rubros de gastos de campaña, a los cuales estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió en el proceso electoral local dos mil diez (público y privado); este Consejo General impone a Partido del Trabajo **una multa** equivalente a **130.56 (ciento treinta punto cincuenta y seis)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) que asciende a la cantidad de **\$7,111.70 (Siete mil ciento once pesos 70/100 M.N.)**.

6. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “7”, correspondiente a la revisión física, consistente en la omisión de presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$522.03; este Consejo General impone a Partido del Trabajo **una multa** equivalente **a 20 (veinte)** cuotas de salario mínimo vigente en esta entidad federativa en la época de realización de la infracción, que para el caso fue el ejercicio fiscal dos mil diez, a razón de \$54.47 (Cincuenta y cuatro pesos 47/100 M.N.) **que asciende a la cantidad de \$1,089.40 (Un mil ochenta y nueve pesos 40/100 M.N.)**.

Séptimo. En términos de lo dispuesto en el considerando trigésimo segundo, se instruye a la Dirección Ejecutiva de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, a efecto de que realice las acciones necesarias para el cumplimiento de esta resolución y, en su oportunidad se informe de su cumplimiento.

Notifíquese la presente Resolución conforme a derecho.

En su oportunidad archívese como asunto total y definitivamente concluido.- Cúmplase.

Así lo resolvió en Sesión Extraordinaria el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, por unanimidad ante el Secretario Ejecutivo que autoriza.- **Doy fe.**

Dada en la Sala de Sesiones del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, a veintiuno (21) de agosto de dos mil catorce.

Dra. Leticia Catalina Soto Acosta

Lic. Juan Osiris Santoyo de la Rosa

Consejera Presidenta

Secretario Ejecutivo