

Resolución del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, respecto de los informes financieros sobre el origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas correspondientes al ejercicio fiscal del año dos mil diez, presentados por los institutos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza.

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 del origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal del año dos mil diez, presentados por los institutos políticos: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Partido Nueva Alianza, 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 quince de octubre del año dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-IEEZ-032/III/2009, autorizó a la Consejera Presidenta la firma del Convenio de Coordinación, entre el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y el Instituto Federal Electoral, con la finalidad de brindar apoyo en el intercambio de

información, y divulgación respecto del origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos.

4. 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.).

5. 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.

6. 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.).

7. 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.).

8. 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.

9. El veintiocho de febrero de dos mil once, el Partido del Trabajo y Partido Verde Ecologista de México presentaron en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, sus informes financieros contables de periodicidad anual, correspondientes al ejercicio fiscal del año dos mil diez.

10. El primero de marzo de dos mil once, se cumplió el plazo para que los institutos políticos presentaran los informes de periodicidad anual correspondientes al ejercicio fiscal dos mil diez, en términos de lo dispuesto en los artículos 71 numeral 1, fracción I, incisos a) y b), de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20 numeral 1, fracción I, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

11. El primero de marzo de dos mil once los institutos políticos: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano y Partido Nueva Alianza, presentaron los informes financieros contables de periodicidad anual, correspondientes al ejercicio fiscal del año dos mil diez.

12. El dos de marzo de dos mil once, 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 a), 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 periodicidad anual, correspondientes al ejercicio fiscal del año dos mil diez, en el que se detectaron diversas

omisiones e irregularidades. Las cuales fueron debidamente notificadas a los institutos políticos respectivos, en el término establecido para tal efecto, para su conocimiento y solventación.

13. El tres de mayo de dos mil once, la Comisión de Administración y Prerrogativas acordó se solicitara 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.

14. 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, información que sería pública una vez que el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobara el Dictamen Consolidado y el proyecto de resolución respectivos.

15. El ocho de julio del dos mil once, la Comisión de Administración y Prerrogativas, aprobó el Dictamen consolidado por el que se aprobaron los informes del origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil diez, presentados por los institutos políticos: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Partido Nueva Alianza, en el cual se indicaron diversas omisiones e irregularidades, en que incurrieron los partidos políticos.

Por lo que respecta al Partido Movimiento Ciudadano, cabe señalar que en el punto de Dictamen séptimo la comisión fiscalizadora determinó que no incurrió en ninguna irregularidad técnica ni de fondo.

16. El cuatro agosto del dos mil once, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se sometió a consideración el Dictamen consolidado aprobado por la Comisión de Administración y Prerrogativas del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, relativo a los informes del origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio

fiscal de dos mil diez, presentados por los institutos políticos: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Partido Nueva Alianza, y con fundamento en el artículo 28, numeral 3, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se acordó su devolución a la Comisión de Administración y Prerrogativas del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, a efecto de que, con base en el Convenio de Coordinación para el apoyo y colaboración en el intercambio de información sobre el origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos, fuera presentado una vez que se contara con la información definitiva respecto a las transferencias que los partidos políticos nacionales con acreditación en el Estado, realizaron a sus Comités Ejecutivos Estatales, para gastos de campaña y ordinario del ejercicio fiscal 2010.

17. El diecisiete de octubre de dos mil once, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Resolución identificada con el número CG329/2011, emitida en sesión extraordinaria celebrada el 7 de octubre de dos mil once, por el Consejo General del Instituto Federal Electoral sobre la procedencia constitucional y legal de las modificaciones a la Declaratorias de Principios, Programa de Acción y Estatutos del Partido Político Nacional denominado Convergencia, en el que se aprobó entre otros aspectos el cambio de denominación y emblema de Convergencia Partido Político Nacional por el de “Movimiento Ciudadano”.

18. 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.

19. El veintiuno de febrero de dos mil doce, la Comisión de Administración y Prerrogativas, aprobó el Dictamen Consolidado relativo a los informes del origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil diez, presentados por los institutos políticos: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido

Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Partido Nueva Alianza, en el cual se señalaron diversas omisiones e irregularidades, en que incurrieron los partidos políticos.

Por lo que respecta al Partido Movimiento Ciudadano, cabe señalar que en el punto de Dictamen séptimo la comisión fiscalizadora determinó que no incurrió en ninguna irregularidad técnica ni de fondo.

20. En sesión extraordinaria del siete de mayo de dos mil doce, este órgano superior de dirección por Acuerdo ACG/IEEZ/012/IV/2012, aprobó el Dictamen Consolidado relativo a los informes del origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil diez, presentados por los institutos políticos: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Partido Nueva Alianza; asimismo, acordó remitirlo a la Comisión de Administración y Prerrogativas a efecto de que elaborara el proyecto de Resolución correspondiente.

21. 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 para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil diez.

22. 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.

23. 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.

24. 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.

25. 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.

26. 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.

27. 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.

28. 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 sobre el origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas correspondientes al ejercicio fiscal del año dos mil diez, presentados por los institutos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza.

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.

29. 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.

30. 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, derivadas del manejo de sus recursos ordinarios y de actividades específicas en el ejercicio fiscal 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 irregularidades materia de análisis de esta Resolución, derivaron del procedimiento de revisión de los informes financieros sobre el origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas correspondientes al ejercicio fiscal del año dos mil diez, presentados por los institutos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza; en el que se detectaron infracciones cometidas en dicho ejercicio; 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 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;

- El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, lo fijará anualmente la Legislatura en el Presupuesto de Egresos del Estado, con base en el anteproyecto que le envíe el Instituto Electoral del Estado a más tardar el quince de noviembre de cada año, el cual deberá ponderar los costos mínimos de campaña, el número de Diputados y Ayuntamientos a elegir, el número de partidos políticos con representación en la Legislatura del Estado y la duración de las campañas electorales. Treinta por ciento de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado se asignará a los partidos políticos en forma igualitaria, y el restante setenta por ciento se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubiesen obtenido en la elección de Diputados inmediata anterior, siempre y cuando hubiesen obtenido como mínimo el 2.5% de la votación total emitida;
- El financiamiento público para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, equidad entre los géneros, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias;
- 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, XI, 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, se desarrollen de conformidad con la legislación aplicable y que cumplan con las obligaciones a que están sujetos; determinar el financiamiento público que corresponda a cada partido político, así como la calendarización de las ministraciones correspondientes; 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, a través de la Comisión respectiva.

Noveno.- 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.- 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 periodicidad anual, a efecto de que éste, de ser el caso, proceda a imponer las sanciones respectivas.

Décimo primero.- 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 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 segundo.- Que los artículos 45, fracciones II, III, 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; 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 tercero.- Que los artículos 47, numeral 1, fracciones I, III, VIII, X, XIII, XIV, XIX; 70 numeral 3, fracciones I, II 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; mantener el mínimo de afiliados exigidos para su constitución, y en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios; editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y de carácter teórico; destinar anualmente el importe que como financiamiento público reciban, para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; destinar anualmente el 3% del financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; publicar trimestralmente su estado financiero de ingresos y egresos conforme a las Normas de Información Financiera; 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 citadas normas; 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.

Décimo cuarto.- 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 quinto.- 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 sexto.- 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 I; 72, 73, numeral 1, fracción V; 74, numeral 1, fracción I, inciso a); 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 séptimo.- Que los institutos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza, recibieron financiamiento público y de otras fuentes permitidas por la ley para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes en 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 periodicidad anual que presentaron los citados partidos políticos.

Décimo octavo.- Que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71 numeral 1, fracciones I, incisos a), b) y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 20 numeral 1, fracción I, del Reglamento para la presentación y revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, los partidos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza, tenían la obligación de presentar los informes financieros de periodicidad anual a más tardar dentro de los sesenta (60) días naturales siguientes a la conclusión del ejercicio fiscal que se reporte; esto es, al primero de marzo de dos mil once.

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

Partido Político	Plazo legal de Presentación de los Informes Anuales 2010:	Fecha en que los Partidos Políticos Presentaron los Informes Anuales 2010:
Partido Acción Nacional	1° de marzo de 2011	1° de marzo de 2011
Partido Revolucionario Institucional	1° de marzo de 2011	1° de marzo de 2011
Partido de la Revolución Democrática	1° de marzo de 2011	1° de marzo de 2011
Partido del Trabajo	1° de marzo de 2011	28 de febrero de 2011
Partido Verde Ecologista de México	1° de marzo de 2011	28 de febrero de 2011
Partido Movimiento Ciudadano	1° de marzo de 2011	1° de marzo de 2011
Partido Nueva Alianza	1° de marzo de 2011	1° de marzo de 2011

Décimo noveno.- 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 a), II, III y IV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, el Consejo General, al recibir los informes financieros de periodicidad anual correspondientes al ejercicio fiscal dos mil diez, que los partidos políticos 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 noventa días naturales.

Vigésimo.- 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 anuales presentados por los diversos institutos políticos 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 contables de periodicidad anual sobre el origen, monto y

destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil diez, que rindan los partidos políticos.

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

- Del procedimiento de revisión de gabinete, efectuado a la documentación presentada por cada uno de los institutos políticos la cual consistió en: estados de cuenta bancarios y relaciones analíticas respecto del origen, monto, empleo y aplicación de los ingresos y gastos ordinarios y por actividades específicas, que realizaron en el ejercicio fiscal en revisión; y
- Del procedimiento de revisión física, efectuado a la documentación comprobatoria y justificativa de los ingresos y egresos reportados en los informes de mérito, dicho procedimiento fue llevado a cabo en las oficinas de los diversos institutos políticos.

Procedió a notificar¹ a los institutos políticos 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 respectivos, dicha Comisión detectó que con las aclaraciones se solventaron parte de las observaciones realizadas inicialmente, que algunas resultaron parcialmente solventadas y que otras no fueron solventadas.

Por lo anterior, a efecto de agotar las etapas del procedimiento de revisión de los informes financieros de periodicidad anual sobre el origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil diez, de nueva cuenta se notificó² a cada uno de los partidos políticos, respecto de cuales aclaraciones o

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.

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 de periodicidad anual sobre el origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil diez, la Comisión de Administración y Prerrogativas informó³ a los partidos políticos correspondientes, sobre el resultado final de sus segundas aclaraciones o rectificaciones que presentaron en el marco del procedimiento de revisión.

Vigésimo segundo.- Como resultado final de la revisión efectuada a los informes financieros de periodicidad anual sobre el origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil diez, presentados por los institutos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza; la Comisión de Administración y Prerrogativas determinó, que parte de las **observaciones y solicitudes de documentación complementaria** que inicialmente les fueron formuladas quedaron solventadas y atendidas respectivamente, algunas fueron parcialmente solventadas y atendidas, otras no fueron solventadas ni atendidas, como se indica:

Partido Político	Total de Observaciones	Solventa	Solventa Parcialmente	No Solventa
PAN	13	7	0	6
PRI	11	5	1	5
PRD	25	18	3	4
PT	17	11	2	4
PVEM	9	2	2	5
PMC	0	-	-	-
PNA	11	4	3	4

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.

Partido Político	Total de Solicitudes	Atendidas	Atendidas Parcialmente	No Atendidas
PAN	5	5	0	0
PRI	3	3	0	0
PRD	1	0	1	0
PT	3	3	0	0
PVEM	1	1	0	0
PMC	2	2	0	0
PNA	4	2	0	2

Vigésimo tercero.- Que en términos de lo previsto en los artículos 116 fracción IV, incisos b), c), g) y h) y 41 fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, 43, párrafo 1, 44, fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 1, 2, 3, 19, 23, párrafo 1, fracciones I, II, VII, XI, 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 financieros de periodicidad anual sobre el origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil diez, se cumplieron con los requisitos siguientes:

- La Comisión de Administración y Prerrogativas, notificó a los partidos 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, 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 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; la Comisión elaboró el Dictamen Consolidado respecto de los informes financieros de periodicidad anual sobre el origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal de 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.

Vigésimo cuarto.- 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, información complementaria tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes financieros de periodicidad anual sobre el origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal de 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 quinto.- Que en el Dictamen Consolidado, se detalla el estado que guarda la situación financiera y contable de cada uno de los partidos políticos, así como las observaciones y solicitudes de documentación complementaria que se consideraron pertinentes formular, respecto del origen y monto de los ingresos, así como de los gastos que realizaron en el ejercicio fiscal 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: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza.

Vigésimo sexto.- Que los artículos 44, párrafo 4, fracción IV de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 3º, 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 de periodicidad anual sobre el origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil diez, presentados por los institutos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza; con base en lo dictaminado por la Comisión de Administración y Prerrogativas.

Por lo que respecta al Partido Movimiento Ciudadano, cabe señalar que la Comisión de Administración y Prerrogativa dictaminó que no incurrió en ninguna irregularidad técnica ni de fondo, por lo cual no será sujeto al procedimiento de individualización y fijación de sanciones administrativas.

Vigésimo séptimo.- 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:

- 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

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.

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 periodicidad anual sobre el origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal 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, el Partido Revolucionario Institucional, el Partido de la Revolución Democrática, el Partido del Trabajo, el Partido Verde Ecologista de México, el Partido Movimiento Ciudadano y el Partido Nueva Alianza.

Vigésimo octavo.- En el Dictamen Consolidado aprobado por este Consejo General, sobre los informes financieros de periodicidad anual sobre el origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil diez; en el considerando vigésimo séptimo y punto segundo, se acreditó que el **Partido Acción Nacional** incurrió en diversas irregularidades derivadas de la revisión de gabinete efectuada a su informe financiero anual, así como de la revisión física efectuada a la documentación comprobatoria y justificativa que dio sustento a dicho informe; que son:

a) Cuatro irregularidades de forma:

Observación “3” relativa a la revisión de gabinete.

- **Irregularidad No. “3”:** El partido político no depositó en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en el Distrito Federal. (Visible a fojas 31 y 32 del Dictamen Consolidado).

Observaciones: “4”, “6” y “7”, correspondientes a la revisión física.

- **Irregularidad No. “4”:** El partido político no presentó documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,369.00 (Tres mil trescientos sesenta y nueve pesos 00/100 M.N.). (Visible a foja 44 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “6”:** El partido político no presentó documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$565.03 (Quinientos sesenta y cinco pesos 03/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago. (Visible a fojas 45 y 46 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “7”:** El partido político no llevó a cabo el registro de consumo de combustible de sus Comités Municipales mediante el formato BITACOM (Bitácora para el control de combustible), por la cantidad de \$2´008,871.50 (Dos millones ocho mil ochocientos setenta y un pesos 50/100 M.N.). (Visible a fojas 46 y 47 del Dictamen Consolidado).

b) Tres irregularidades de fondo:

Observación “5” relativa a la revisión de gabinete.

- **Irregularidad No. “5”:** El partido político no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez por un monto total de \$259,858.07 (Doscientos cincuenta y nueve mil ochocientos cincuenta y ocho pesos 07/100 M.N.). (Visible a fojas 32 y 33 del Dictamen Consolidado).

La observación “5”, relativa a la revisión física.

- **Irregularidad No. “5”:** El partido político no presentó documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$251.00 (Doscientos cincuenta y un pesos 00/100 M.N.). (Visible a fojas 44 y 45 del Dictamen Consolidado)

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

- **Irregularidad:** El partido político no cumplió con la obligación de acreditar que destinó el importe total de \$383,593.60 (Trescientos ochenta y tres mil quinientos noventa y tres pesos 60/100 M.N.), que como financiamiento público recibió para **actividades específicas** en el ejercicio fiscal dos mil diez; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$277,647.58 (Doscientos setenta y siete mil seiscientos cuarenta y siete pesos 58/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.17%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de \$105,946.02 (Ciento cinco mil novecientos cuarenta y seis pesos 02/100 M.N.), que equivale al 0.83% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó. (Visible a fojas 308 y 309 del Dictamen Consolidado).

Es preciso mencionar que el estudio de la irregularidad “3” relativa a la revisión de gabinete, así como las irregularidades “4” “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. “3”: El partido político no depositó en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en el Distrito Federal.

De la irregularidad No. “4”: El partido político no presentó documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,369.00.

De la irregularidad No. “6”: El partido político no presentó documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$565.03, las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago.

De la irregularidad No. “7”: El partido político no llevó a cabo el registro de consumo de combustible de sus Comités Municipales mediante el formato BITACOM (Bitácora para el control de combustible), por la cantidad de \$2´008,871.50.

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 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 9 numeral 1 fracción III; 28 numeral 1, fracción II, 32 numeral 1, 63, 67 numeral 1, 76 numeral 1, fracción III y 85 numeral 2 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 depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en el Distrito Federal;
- No presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,369.00;
- No presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$565.03, las cuales no corresponden al período de revisión; ni crear el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago;
- No registrar el consumo de combustible de sus Comités Municipales mediante el formato BITACOM, el cual ascendió a la cantidad de \$2'008,871.50.

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:

- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en el Distrito Federal;
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,369.00;
- Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$565.03, las cuales no corresponden al período de revisión; así como crear el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago;
- Registrar el consumo de combustible de sus Comités Municipales mediante el formato BITACOM, el cual ascendió a la cantidad de \$2´008,871.50.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que las infracciones atribuidas al Partido Acción Nacional, se concretizaron en el ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenciaron en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal de mérito, así como en la revisión física que se efectuó a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se le notificaron las irregularidades al Partido Acción Nacional, mediante el oficio **OF/IEEZ/1GAB-ORD-2010/CAP No. 83/11** del veinticuatro de marzo de dos mil once 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 catorce de abril 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 ese instituto político que dichas irregularidades no fueron solventadas, mediante oficios **OF/IEEZ/2GAB-ORD-2010/CAP No. 118/11** y **OF/IEEZ/2FÍS-ORD-2010/CAP No. 137/11** del cuatro y veinticuatro de mayo de dos mil once 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/3GAB-ORD-2010/CAP No. 142/11** y **OF/IEEZ/3FÍS-ORD-2010/CAP No. 167/11**, del veinticinco de mayo y veintidós de junio 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 su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido Acción Nacional.

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

⁵ 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 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 analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente al omitir depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional; presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,369.00; presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$565.03, las cuales no corresponden al período de revisión, así como crear el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; y omitir registrar el consumo de combustible de sus Comités Municipales mediante el formato BITACOM, el cual ascendió a la cantidad de \$2'008,871.50.

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

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

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 Acción Nacional, al omitir depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, vulneró lo dispuesto en los artículos 70 numeral 3, fracción II 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 70

...

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

...

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

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 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 con acreditación ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, 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, lo que implica, que todos los ingresos que reciban por **cualquier** modalidad de financiamiento, entre las que encuentran las transferencias que reciben de sus Comités Ejecutivos Nacionales, 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 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 el Partido Acción Nacional, se abstuvo de presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,369.00; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II; 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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

...”

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;

...”

“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, 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, a saber:

- a) Registrarlos contablemente;
- b) Soportarlos 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, 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 político de omitir presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$565.03, las cuales no corresponden al período de revisión; ni crear el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II; 63, 67, numeral 1 y 85 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:

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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

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

...

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;

...”

“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.

...”

“Artículo 85

...

2. Para efectos de cubrir el pago de facturas con fecha de expedición correspondiente a otros ejercicios fiscales, es necesario que previamente se haya creado el pasivo correspondiente.

...”

La finalidad de dichos artículos es establecer las obligaciones específicas que los partidos políticos deben observar, respecto de los egresos 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; 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, a saber: a) Registrarlos contablemente; b) Soportarlos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona a quien se efectuó el pago; c) Entregar la citada documentación, con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables; y además, **que dicha documentación comprobatoria corresponda al ejercicio fiscal objeto de revisión.**

En ese tenor los partidos políticos para efectos de cubrir el pago de facturas con fecha de expedición correspondiente a otros ejercicios fiscales, tienen la obligación de crear previamente el pasivo correspondiente, de esta manera se otorga certeza y transparencia a la autoridad fiscalizadora respecto de los egresos de los partidos políticos.

La irregularidad consistente en que el Partido Acción Nacional, se abstuvo de registrar el consumo de combustible de sus Comités Municipales mediante el formato BITACOM, el cual ascendió a la cantidad de \$2´008,871.50; trasgredió lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1,

fracción XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28 numeral 1, fracción II y 76 numeral 1, fracción 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 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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

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

...”

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;

...”

“Artículo 76

1. La documentación comprobatoria, que por concepto de combustible se presente, deberá sujetarse a lo siguiente:

...

III. El consumo de combustible deberá reportarse en bitácoras de gasto de cada uno de los vehículos a disposición de los partidos políticos para ello se utilizará el formato BITACOM.

...”

Los artículos en comento tienen por objeto, que los partidos políticos registren el consumo de combustible de cada uno de los vehículos que tienen a su disposición mediante bitácoras de gasto, utilizando para ello el formato BITACOM.

Lo anterior, a efecto de garantizar que el importe que registren en contabilidad por concepto de consumo de combustible, se encuentre soportado mediante dicho documento, a fin de que la autoridad fiscalizadora conozca sin limitaciones el destino que dan a éstos recursos. Ante ello resulta necesario que dicho formato contenga la totalidad de los siguientes datos:

- 1) Partido;
- 2) Vehículo;
- 3) Placas;
- 4) Asignado;
- 5) Fecha;
- 6) Folios;
- 7) Cantidad;
- 8) Entregado a;
- 9) Concepto;
- 10) Kilometraje; y
- 11) Firma de recibido.

Estos elementos permiten a la autoridad cotejar de manera eficaz los importes reportados por los partidos políticos en los formatos BITACOM contra los registros contables correspondientes, coadyuvando así a la transparencia en la rendición de cuentas.

En este contexto, la finalidad de los preceptos en comento es que los entes políticos sustenten debidamente los egresos que efectúen por concepto de combustible y además, implementen un control eficaz de dichas erogaciones.

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

Ahora bien, expuesto lo anterior se colige que las infracciones en que incurrió el Partido Acción Nacional consistentes en omitir depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional; presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,369.00; presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$565.03, las cuales no corresponden al período de revisión así como crear el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; y no registrar el consumo de combustible de sus Comités Municipales mediante el formato BITACOM, el cual ascendió a la cantidad de \$2'008,871.50; 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:

- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional;
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,369.00;
- Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$565.03, las cuales no corresponden al período de revisión; así como crear el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; y
- Registrar el consumo de combustible de sus Comités Municipales mediante el formato BITACOM, el cual ascendió a la cantidad de \$2'008,871.50.

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 el informe de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 las obligaciones de:

- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional;

- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,369.00;
- Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$565.03; y
- Registrar el consumo de combustible de sus Comités Municipales mediante el formato BITACOM, el cual ascendió a la cantidad de \$2'008,871.50.

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 que nos ocupa.

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:

- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional;
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$3,369.00;

- Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$565.03; y
- Registrar el consumo de combustible de sus Comités Municipales mediante el formato BITACOM.

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.

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

⁷ 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 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.

Cabe señalar, que el monto involucrado es por la cantidad de \$2´012,805.53 (Dos millones doce mil ochocientos cinco pesos 53/100 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 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
- 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

⁸ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren 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 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 la observación “3” relativa a la revisión de gabinete, así como las observaciones “4” “6” y “7”, correspondientes a la revisión física, 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 Nacional, por que resultarían excesivas y desproporcionadas en atención a las circunstancias objetivas y subjetivas en las que se cometió la conducta irregular.

⁹ 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, 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.

b) Irregularidades de fondo:

2. De la irregularidad No. “5”: El partido político no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez por un monto total de \$259,858.07.

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 Acción Nacional, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos 70 numeral 3, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 85 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, 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 recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez por un monto total de \$259,858.07, 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 Acción Nacional no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez por un monto total de \$259,858.07.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido Acción Nacional, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal de mérito.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la presente irregularidad al Partido Acción Nacional, mediante el oficio número **OF/IEEZ/1GAB-ORD-2010/CAP No. 83/11** del veinticuatro de marzo de dos mil once, 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 instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, mediante el oficio **OF/IEEZ/2GAB-ORD-2010/CAP No. 118/11** del cuatro de mayo de dos mil once, 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 la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante el oficio número **OF/IEEZ/3GAB-ORD-2010/CAP No. 142/11**, del veinticinco de mayo de dos mil once.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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,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.

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

¹⁰ 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 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.

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 Acción Nacional, 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

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

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 recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, por un monto total de \$259,858.07, 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 Acción Nacional, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: a) Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; b) Certeza del destino de los recursos erogados y c) Transparencia en el registro de los ingresos y 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.

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 Acción Nacional al omitir recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez por un monto total de \$259,858.07, vulneró lo dispuesto en los artículos 70 numeral 3, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 85 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 señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 70

...

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

...

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

...”

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

“Artículo 85

...

4. Los recursos entregados a los miembros de los partidos políticos y registrados en las cuentas por cobrar tales como “Deudores Diversos”, “Prestamos al Personal” “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, deberán de ser recuperados o comprobados dentro del mismo ejercicio fiscal; con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4°) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se podrá ampliar hasta la presentación del primer (1°) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior.

...”

En principio, resulta oportuno destacar, que el precepto legal de referencia obliga a los partidos políticos a llevar en orden su contabilidad, al señalar que deben apegarse a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la **presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice, esto a efecto de que haya claridad y certeza en el manejo de sus recursos.**

En ese contexto la norma reglamentaria que de igual forma se analiza prevé, la obligación que tienen los partidos políticos, de comprobar en el mismo ejercicio fiscal en el que se generen, los saldos registrados en las cuentas por cobrar, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4º) trimestre, las que podrán ser comprobadas a más tardar en el primer trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior.

En ese tenor, tenemos que las cuentas por cobrar atendiendo a su origen, pueden formar diversos grupos:

- a) Deudores diversos;
- b) Préstamos al personal;
- c) Gastos por comprobar;
- d) Anticipo a proveedores; o cualquier otra.

De lo anterior se desprende, que las cuentas por cobrar representan derechos exigibles originados por recursos entregados a los miembros de los partidos políticos y registrados en las cuentas por cobrar tales como: *“Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores”* o cualquier otra.

Por tanto, la disposición en comento tiene por finalidad garantizar la recuperación o comprobación de los egresos registrados en las cuentas por cobrar.

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

En ese sentido, la falta de comprobación o recuperación de los saldos registrados en las cuentas por cobrar, no puede ser considerado como una falta formal, porque no se trata simplemente de una indebida contabilidad o inadecuado soporte documental de egresos, por el contrario la infracción en cuestión por sí misma **constituye una falta de fondo** porque con las aludidas omisiones se acredita, como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que cuentan los partidos políticos para el desarrollo de sus fines al no tener la autoridad fiscalizadora certeza del uso y destino final de los recursos erogados por el partido político.

En ese orden de ideas, queda debidamente acreditado que el partido político cuenta en sus estados financieros con saldos positivos en cuentas por cobrar por la cantidad de \$259,858.07, ahora bien, si partimos de que la finalidad de la norma es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino de los recursos erogados y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, luego entonces, la conducta del Partido Acción Nacional ocasiona la vulneración a los principios de certeza y transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

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.

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.

Los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida y que se le reprochan al Partido Acción Nacional, es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza y transparencia en el registro de los ingresos y egresos, por lo que la infracción señalada, respecto a la omisión de recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$259,858.07, acredita la vulneración a los aludidos bienes jurídicos protegidos.

Se cita lo anterior, en virtud de la obligación que tienen los partidos políticos de demostrar los gastos realizados en los términos de la normativa aplicable y en el año fiscal de que se trate, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4°) trimestre, las que podrán ser comprobadas a más tardar en el primer trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior.

Lo anterior con el fin de que se evite conservar saldos positivos en las cuentas por cobrar, ya que de lo contrario, se actualizaría el absurdo de considerar la posibilidad de eximir a los partidos políticos de su obligación de acreditar determinados gastos, con el sólo hecho de que se incluyeran en las cuentas citadas; posición que desde luego es inadmisibles, pues constituiría un fraude a la ley, al permitir que un partido político realizara gastos con financiamiento primordialmente de origen público, sin que tuviera la obligación de demostrar el destino de los recursos para las actividades que constitucional y legalmente tiene encomendadas.

En el presente caso la irregularidad imputable al partido político, **se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, consistentes en garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

Por tanto, al valorar este elemento, así como los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuyen a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real a los intereses jurídicos protegidos

por la Legislación Electoral del Estado en materia de financiamiento y gastos de los partidos políticos.

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 Acción Nacional respecto de la obligación de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$259,858.07, toda vez que por la naturaleza de la obligación, sólo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

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 Acción Nacional cometió una sola irregularidad al omitir recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados

en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$259,858.07; 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 el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; así como la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos; vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 70 numeral 3, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 85 numeral 4 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 Acción Nacional, **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 Acción Nacional, 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 recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$259,858.07; 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 real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora: a) El uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; b) La certeza del destino de los recursos erogados y c) La transparencia en el registro de los ingresos y 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 recuperar o comprobar dentro del mismo ejercicio fiscal, los recursos que hayan entregado a su miembros y que se encuentren registrados en cuentas por cobrar; con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4º) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se podrá ampliar hasta la presentación del primer (1º) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior, 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 Acción Nacional tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición legal, situación que no aconteció, toda vez que omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos

reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$259,858.07.

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 **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, 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 no se encuentra acreditado.

Con la conducta omisa del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto del uso y destino de los mismos, así como su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe fue recuperado por el partido político, o bien el uso final que se le dio.

En adición a lo anterior, la falta que por esta vía se sanciona se considera trascendente, derivado de que si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar; también lo es, que se desconoce si los mismos fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación; o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político.

El partido político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar dentro del mismo ejercicio

fiscal, los recursos que haya entregado a su miembros y que se encuentren registrados en cuentas por cobrar, tales como: “*Deudores Diversos*”, “*Préstamos al Personal*”, “*Gastos por Comprobar*”, “*Anticipo a Proveedores*” o cualquier otra, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hubieran realizado en el cuarto (4°) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se amplió hasta la presentación del primer (1°) trimestre del ejercicio fiscal siguiente — ejercicio fiscal dos mil once —; por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

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 del Partido Acción Nacional, 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; además no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

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 el Partido Acción Nacional se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no recuperar o comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$259,858.07 durante el ejercicio fiscal dos mil diez; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: a) Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; b) Certeza del destino de los recursos erogados y c) Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.
- Con la conducta omisa del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto del uso y destino de los mismos, así como su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe fue recuperado por el partido político, o bien el uso final que se le dio.
- La infracción se considera trascendente, derivado de que si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar; también lo es, que se desconoce si los mismos fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación; o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político.

- El partido político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar los importes registrados en las cuentas por cobrar tales como: “Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, dentro del mismo ejercicio fiscal, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hubieran realizado en el cuarto (4º) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se amplió hasta la presentación del primer (1º) trimestre del ejercicio fiscal siguiente —ejercicio fiscal dos mil once—; por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. En ese sentido, es indudable que el partido político tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía esa disposición, lo cual en la especie no aconteció.
- La conducta infractora, se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, ya que es una norma de interés público y de observancia general que debió ser acatada con puntualidad en la forma prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. Aunado a que los institutos políticos por su propia naturaleza de entidades de interés público, tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.
- 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.

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 Acción Nacional.

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,¹² 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 Acción Nacional consistente en no recuperar ni comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$259,858.07 durante el ejercicio fiscal dos mil diez, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: a) Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; b) Certeza del destino de los recursos erogados y c) Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, en la medida de que al ser omiso en proporcionar la documentación en la que se

¹² 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.

constatara la recuperación de los saldos positivos registrados en cuentas por cobrar, generó que la autoridad fiscalizadora no tuviera certeza del destino de los recursos que erogó e hizo imposible verificar que hubiese cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto. Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en la presente irregularidad, existió un beneficio económico en su favor, que corresponde a la cantidad de \$259,858.07 (Doscientos cincuenta y nueve mil ochocientos cincuenta y ocho pesos 07/100 M.N.), en razón de que dicho importe careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas.

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 Acción Nacional 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 \$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.

2.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido Acción Nacional, 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;¹³ 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) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el Partido Acción Nacional, cometió una sola irregularidad que se traduce en la transgresión de forma directa y real los bienes jurídicos protegidos por las normas infringidas, como lo son: a) Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; b) Certeza del destino de los recursos erogados y c) Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

¹³ 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.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor **—agravantes—**, son:

- 1) La conducta del Partido Acción Nacional, es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$259,858.07 (Doscientos cincuenta y nueve mil ochocientos cincuenta y ocho pesos 07/100 M.N.), lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: a) Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; b) Certeza del destino de los recursos erogados y c) Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.
- 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, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La conducta se ubica en la **gravedad especial**, puesto que lleva a acreditar como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que contó el Partido Acción Nacional para el desarrollo de sus fines, toda vez que la autoridad fiscalizadora no tuvo certeza respecto del uso y destino de los recursos que ese partido político omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, la cantidad total de \$259,858.07 (Doscientos cincuenta y nueve mil ochocientos cincuenta y ocho pesos 07/100 M.N.).

- 4) El partido político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar los importes registrados en las cuentas por cobrar tales como: “Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, dentro del mismo ejercicio fiscal, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hubieran realizado en el cuarto (4º) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se amplió hasta la presentación del primer (1º) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior —ejercicio fiscal dos mil once—; por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. En ese sentido, es indudable que tenían total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía esa disposición, lo cual en la especie no aconteció.
- 5) El Partido Acción Nacional, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria para acreditar la recuperación o comprobación durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil diez, los saldos registrados en cuentas por cobrar por un monto total de \$259,858.07 (Doscientos cincuenta y nueve mil ochocientos cincuenta y ocho pesos 07/100 M.N.), generó el desconocimiento sobre el destino de los mismos y que su aplicación fuera para fines partidistas, por lo que esta autoridad administrativa electoral estima que existió un beneficio económico indebido por dicha cantidad.
- 6) La infracción se considera trascendente, derivado de que si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar; también lo es, que se desconoce si los mismos fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación, o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político.
- 7) La conducta infractora que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, ya que es una norma de interés público y de observancia general que debió ser acatada con puntualidad en la forma prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. Aunado a que los institutos políticos por su propia naturaleza

como entidades de interés público, tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.

- 8) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$259,858.07 (Doscientos cincuenta y nueve mil ochocientos cincuenta y ocho pesos 07/100 M.N.), el cual debe tomarse 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 **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 253¹⁴ 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.

¹⁴ 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 Federación¹⁵, 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.

En primer lugar, conviene precisar que la conducta desplegada por el Partido Acción Nacional, consistente en abstenerse de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$259,858.07 (Doscientos cincuenta y nueve mil ochocientos

¹⁵ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

cincuenta y ocho pesos 07/100 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 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, 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 Acción Nacional, 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 ejercicio fiscal dos diez, al no comprobar o recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$259,858.07 (Doscientos cincuenta y nueve mil ochocientos cincuenta y ocho pesos 07/100 M.N.); **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos, la certeza del destino y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, previstos por los artículos 47, numeral 1, fracción I, 70 numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado y 85 numeral 4 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 omisa del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil diez, para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados; **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad de \$259,858.07 (Doscientos cincuenta y nueve mil ochocientos cincuenta y ocho pesos 07/100 M.N.), durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil diez, en razón de que dicho importe careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas; **e)** La omisión de recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar durante el citado ejercicio fiscal, generó un daño lesivo significativo, toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora, tuviera certeza del destino de los recursos que erogó e hizo imposible verificar que haya cumplido con la totalidad de sus obligaciones; **f)** La conducta de mérito fue calificada como grave especial, 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 irregularidad muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **h)** El Partido Acción Nacional 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 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 cuatrocientos cuarenta y nueve pesos 54/100 M.N).

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 Acción Nacional 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 Acción Nacional 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.

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 por las normas infringidas, como lo son el garantizar el uso debido de los recursos, la certeza del destino y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, hechos con los que se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos asignados a dicho partido político, para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados en el ejercicio fiscal dos mil diez, esto es así, en razón de que el importe reportado en las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, por la cantidad total de \$259,858.07 (Doscientos cincuenta y nueve mil ochocientos cincuenta y ocho pesos 07/100 M.N.), careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas; lo que impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certidumbre respecto del uso y destino de los mismos, así como de su empleo y aplicación, generando con ello, un daño lesivo significativo, que se tradujo en un beneficio económico en su favor, por la cantidad indicada. Asimismo, la infracción se consideró trascendente, derivado de que si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a

quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar; también lo es, que se desconoce si los mismos fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación, o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político.

De igual forma, el Partido Acción Nacional con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar los importes registrados en las cuentas por cobrar dentro del mismo ejercicio fiscal; ya que son normas de interés público y de observancia general, que no se encontraban sujetas a su voluntad, sino que por el contrario debieron ser acatadas puntualmente en la forma prevista en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; aunado a que, los institutos políticos por su propia naturaleza de entidades de interés público, tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, 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; por lo que, en virtud de que el partido político no recuperó cuentas por cobrar por un monto de \$259,858.07 (Doscientos cincuenta y nueve mil ochocientos cincuenta y ocho pesos 07/100 M.N.), durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil diez, tal y como quedó acreditado, existe la presunción *iuris tantum* del uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su destino, así como de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe fue recuperado por el partido político, o bien el uso final que se le dio; lo que se tradujo en un beneficio económico indebido a su favor por dicha cantidad.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya **por lo menos**, el monto del beneficio obtenido. Esto es \$259,858.07 (Doscientos cincuenta y nueve mil ochocientos cincuenta y ocho pesos 07/100 M.N.) al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004 "MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.” Sin embargo, 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 objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas y en atención a la gravedad de la falta, así como 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; 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 Acción Nacional, por abstenerse de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de **\$259,858.07** (Doscientos cincuenta y nueve mil ochocientos cincuenta y ocho pesos 07/100 M.N.), lo que se tradujo en un beneficio económico en su favor por dicha cantidad; sea sancionado con **una multa** equivalente a **mil ciento noventa y dos punto sesenta y siete (1,192.67) 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 \$64,964.52 (Sesenta y cuatro mil novecientos sesenta y cuatro pesos 52/100 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 Acción Nacional, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, ya que por su propia naturaleza como entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$259,858.07 (Doscientos cincuenta y nueve mil

ochocientos cincuenta y ocho pesos 07/100 M.N.), actividad 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, ya que son normas de orden público y de interés general; por ende, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

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 Acción Nacional 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 ejercicio fiscal dos mil catorce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$10'798,549.54 (Diez millones setecientos noventa y ocho mil quinientos cuarenta y nueve pesos 54/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.60160%. 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 Acción Nacional, 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. “5”: El partido político no presentó documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$251.00.

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 Acción Nacional, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos 47 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II 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 \$251.00, 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 Acción Nacional 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 \$251.00.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido Acción Nacional, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal de mérito.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la presente irregularidad al Partido Acción Nacional, mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa de dicho partido político, levantada en sus oficinas el catorce de abril de dos mil once; 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 instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio **OF/IEEZ/2FÍS-ORD-2010/CAP No. 137/11** del veinticuatro de mayo de dos mil once, 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 la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número **OF/IEEZ/3FÍS-ORD-2010/CAP No. 167/11**, veintidós de junio de dos mil once, respectivamente.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, 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 dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido Acción Nacional.

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,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

¹⁶ 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 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 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 Acción Nacional, 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 \$251.00, sin que se pueda

¹⁷ 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 Acción Nacional, 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.

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 Acción Nacional al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$251.00, vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II 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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

...”

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;

...”

“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 \$251.00; 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.

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 del Partido Acción Nacional 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 \$251.00; 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 \$251.00, 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 del informe financiero de periodicidad anual correspondientes al ejercicio fiscal dos mil diez, 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 Acción Nacional 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 Acción Nacional 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 \$251.00 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.

3.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto existe singularidad en la falta, pues el Partido Acción Nacional cometió una sola irregularidad al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$251.00; 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: 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, 70 numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II 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 Acción Nacional, **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 Acción Nacional, 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 \$251.00; 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: 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 Acción Nacional 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 \$251.00.

- 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 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 \$251.00; 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 \$251.00.

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 Acción Nacional; 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 Acción Nacional 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 Acción Nacional, 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.

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 tesis, se tiene que la falta en que incurrió el Partido Acción Nacional 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 \$251.00; 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: 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 Acción Nacional al tener pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 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 Acción Nacional.

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,¹⁸ 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”.

¹⁸ 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 el Partido Acción Nacional, 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 Acción Nacional 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 \$251.00, 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 Acción Nacional 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 Acción Nacional 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 \$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.

3.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido Acción Nacional, 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;¹⁹ se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción**

¹⁹ 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".

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.

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 Acción Nacional incumplió un mandato legal, al omitir presentar documentación comprobatoria **a su nombre**, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$251.00; 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: 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 Acción Nacional al omitir presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$251.00, 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 Acción Nacional, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, tiene la obligación de conducir su actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

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 \$251.00, 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 \$251.00 (Doscientos cincuenta y un 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 253²⁰ 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.

²⁰ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos y coaliciones.

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 Federación²¹, 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 Acción Nacional, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$251.00; 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 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;

...

²¹ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

*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 Acción Nacional, 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 ejercicio fiscal dos mil diez, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$251.00; **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, 70 numeral 3, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II 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 Acción Nacional, 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 Acción Nacional 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 \$10'798,549.54 (Diez millones setecientos noventa y ocho mil cuatrocientos cuarenta y nueve pesos 54/100 M.N).

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 Acción Nacional 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 Acción Nacional 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 cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

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 Acción Nacional, 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 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 Acción Nacional 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 Acción Nacional, por abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$251.00, lo que generó que este Consejo General no tenga plena certeza del destino de dichos recursos; sea sancionado con **una multa** equivalente a **diez (10) 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 \$544.70 (Quinientos cuarenta y cuatro 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 Acción Nacional, 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 Acción Nacional 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 \$10'798,549.54 (Diez millones setecientos noventa y ocho mil quinientos cuarenta y nueve pesos 54/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.00504%. 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 Acción Nacional, 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.

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

4. Irregularidad: El partido político no cumplió con la obligación de comprobar que destinó el importe total de \$383,593.60, que como financiamiento público recibió para **actividades específicas** en el ejercicio fiscal dos mil diez; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$277,647.58, que en porcentaje equivale al 2.17%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de \$105,946.02 (Ciento cinco mil novecientos cuarenta y seis pesos 02/100 M.N.), que equivale al 0.83% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó.

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 Acción Nacional, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos jurídicos 47 numeral 1, fracción X, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 28 numeral 1, fracción V 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 cumplió con la obligación de comprobar que destinó **el importe total de \$383,593.60** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o

institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, dicho instituto político **acreditó que destinó** la cantidad de **\$277,647.58**, que en porcentaje equivale al 2.17%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$105,946.02** que equivale al 0.83% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó; 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 Acción Nacional no cumplió con la obligación de comprobar que destinó **el importe total de \$383,593.60** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, dicho instituto político **acreditó que destinó** la cantidad de **\$277,647.58**, que en porcentaje equivale al 2.17%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$105,946.02** que equivale al 0.83% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido Acción Nacional, se concretizó en el ejercicio

fiscal dos mil diez y se evidenció en la revisión de los recursos ejercidos por este instituto político en los diversos trimestres del ejercicio fiscal de mérito, por concepto de actividades específicas.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los recursos erogados por concepto de actividades específicas, realizado en las oficinas que ocupa esta 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,²² 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

²² CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

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 pronunciado²³ 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 Acción Nacional, 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 comprobar que destinó **el importe total de \$383,593.60** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año. Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, dicho instituto político **acreditó que destinó** la cantidad de **\$277,647.58**, que en porcentaje equivale al 2.17%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$105,946.02** que equivale al 0.83% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó.

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.

²³ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Acción Nacional, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: Garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; 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 Acción Nacional al no cumplir con la obligación de comprobar que destinó **el importe total de \$383,593.60** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año, esto es así en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$277,647.58**, que en porcentaje equivale al 2.17%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$105,946.02** (Ciento cinco mil novecientos cuarenta y seis pesos 02/100 M.N.), que equivale al 0.83% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó; por lo que vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 28 numeral 1, fracción V 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:

...

X. Destinar anualmente el importe que como financiamiento público reciban para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político. Especificar en los informes financieros que deban presentarse al Instituto, los indicadores de la aplicación de las erogaciones que efectúe en términos de la presente fracción;

...”

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:

...

V. Destinar anualmente el tres por ciento (3%) que como financiamiento público reciban para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político;

...”

Los preceptos legales y reglamentarios mencionados, imponen la obligación que tienen los partidos políticos de **destinar –lo que por ende implica acreditar- cada año, el 3% de financiamiento público que le es otorgado** para el desarrollo de las **actividades específicas** tales como educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promueva una cultura de equidad entre los géneros, observando para ello los lineamientos que establece la ley para estos efectos.

La intención de establecer como obligación a cargo de los institutos políticos, de destinar y comprobar el importe que como financiamiento público reciban para actividades específicas, equivalente al 3% del financiamiento ordinario que se les asigne anualmente; tiene como finalidad el que contribuyan mediante la investigación de la problemática política, cultural y económica que atraviesa la entidad, a desarrollar de mejor manera sus actividades, de tal forma que dicha obligación se constituye como una garantía para asegurarse de que los partidos políticos cumplan con las finalidades que como entidades de interés público tienen encomendadas; asimismo, a través de ese desarrollo permanente, se contribuye a la conformación de la cultura política, lo cual se debe realizar de manera constante y regular, pero sin descuidar otras obligaciones que la propia ley les impone, ni su actividad ordinaria.

Pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en **primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido, por lo tanto, al instituir la obligación a cargo de los partidos políticos de destinar un financiamiento público exclusivo, para actividades específicas; lo que se pretende es garantizar que dichos institutos políticos cumplan con las finalidades para lo cual fueron creados.

Vale la pena destacar, que las actividades específicas al estar apoyadas mediante un financiamiento público, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asigne a los partidos políticos cada año; obliga a la autoridad fiscalizadora a vigilar que los diversos institutos políticos lo **destinen exclusivamente para los fines establecidos**.

Es esa tesitura la finalidad de la norma, consiste en fomentar en los partidos políticos, la celebración periódica de actividades encaminadas a incentivar en la ciudadanía la **educación y capacitación política** entre otras actividades y con ello, garantizar la conformación de una cultura política con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana a través de las actividades específicas, por lo que los bienes jurídicos tutelados consisten en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición

de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

Bajo estos términos, tenemos que el partido político al omitir comprobar que destinó la cantidad de **\$105,946.02** (Ciento cinco mil novecientos cuarenta y seis pesos 02/100 M.N.), que equivale al 0.83% respecto del porcentaje total del 3% de financiamiento público que recibió para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, ocasionó la vulneración de los bienes jurídicos aludidos; en ese sentido es dable afirmar que tal omisión por sí misma constituye una falta de **fondo**.

Por tanto, este Consejo General arriba a la conclusión de que la transgresión a las normas citadas resulta ser de gran relevancia, en razón de que tienen por objeto promover la participación del pueblo en la vida democrática.

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.

Las normas infringidas protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, como son el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de

responsabilidad ciudadana; por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado.

Desde esa tesitura, la infracción expuesta en el Dictamen Consolidado, e imputable al Partido Acción Nacional consistente en no haber acreditado que destinó **el importe total de \$383,593.60** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; esto en razón de que si bien es cierto, el partido político de mérito **acreditó que destinó** la cantidad de **\$277,647.58**, que en porcentaje equivale al 2.17%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$105,946.02** (Ciento cinco mil novecientos cuarenta y seis pesos 02/100 M.N.), que equivale al 0.83% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó; lo cual trajo como consecuencia la vulneración de los referidos bienes jurídicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar y por ende comprobar el **importe total** que como financiamiento público reciba para esos fines.

En ese entendido, tenemos que en el presente caso la irregularidad imputable al Partido Acción Nacional, se traduce en **una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, esto en razón de que no acreditó que destinó la totalidad del tres por ciento (3%) que el legislador consideró para la promoción del pueblo en la vida democrática; puesto que **acreditó que destinó** la cantidad de **\$277,647.58**, que en porcentaje equivale al 2.17%, respecto del total del 3% de financiamiento público que recibió para dicho concepto.

Bajo esos términos, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado, en razón de que tienen por finalidad promover el desarrollo de centros de formación política, la investigación en materia política y sobre todo la participación del pueblo en la vida democrática.

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.

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 Acción Nacional respecto de la obligación de comprobar que destinó **el importe total de \$383,593.60** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; toda vez que por la naturaleza de la obligación, sólo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

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 Acción Nacional cometió una sola irregularidad al no cumplir con la obligación de comprobar que destinó **el importe total de \$383,593.60** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; 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 el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 28 numeral 1, fracción V 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 XV 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 Acción Nacional, **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 Acción Nacional, 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 cumplir con la obligación de comprobar que destinó **el importe total de \$383,593.60** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; esto en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de **\$277,647.58**, que en porcentaje equivale al 2.17%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$105,946.02** (Ciento cinco mil novecientos cuarenta y seis pesos 02/100 M.N.), que equivale al 0.83% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó; por lo que dicha infracción 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 real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- 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 comprobar y destinar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se les asigne anualmente; 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 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 sentido, es indudable que el Partido Acción Nacional tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición legal, situación que no aconteció, toda vez que omitió comprobar que destinó **el importe total de \$383,593.60** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

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 **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, 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 no se encuentra acreditado.

La infracción en que incurrió este partido político, de no comprobar que destinó **el importe total de \$383,593.60** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, de tal forma, que la obligación de destinar el financiamiento público que se les otorgue cada año para

la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; se constituye como una garantía para asegurar que los institutos políticos como entidades de interés público, cumplan con los fines que tienen encomendados a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciben en cada ejercicio fiscal, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; en ese sentido, es indudable que el Partido Acción Nacional tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en 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 con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Acción Nacional, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

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 del Partido Acción Nacional, 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; además no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

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 el Partido Acción Nacional se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no comprobar que destinó **el importe total de \$383,593.60** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo es, garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$277,647.58 (Doscientos setenta y siete mil seiscientos cuarenta y siete pesos 58/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.17%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto; también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$105,946.02** (Ciento cinco mil novecientos cuarenta y seis pesos 02/100 M.N.), que equivale al 0.83% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó.
- Con la conducta omisa del instituto político, se generó que la autoridad fiscalizadora no tuviera plena certidumbre respecto de la aplicación de la cantidad de \$105,946.02 (Ciento cinco mil novecientos cuarenta y seis pesos 02/100 M.N.); esto es así, en la medida que careció de la documentación comprobatoria necesaria para constatar que dicho importe se empleó para el desarrollo de actividades específicas, dado que finalmente no comprobó que los citados recursos, se aplicarían para el fin específico, - como lo es la conformación de una cultura política a través de la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como de tareas editoriales-.
- La infracción de no comprobar que destinó **el importe total de \$383,593.60** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación,

a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, de tal forma, que la obligación de destinar el financiamiento público que se les otorgue cada año para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; se constituye como una garantía para asegurar que los institutos políticos como entidades de interés público, cumplan con los fines que tienen encomendados a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

- El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; en ese sentido, es indudable que el Partido Acción Nacional tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en 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 con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Acción Nacional, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

- Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.
- 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.

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 Acción Nacional.

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,²⁴ 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

²⁴ 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 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 Acción Nacional consistente en no comprobar que destinó **el importe total de \$383,593.60** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como son, garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$277,647.58 (Doscientos setenta y siete mil seiscientos cuarenta y siete pesos 58/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.17%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$105,946.02** (Ciento cinco mil novecientos cuarenta y seis pesos 02/100 M.N.), que equivale al 0.83% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es **de fondo** y el **resultado lesivo es significativo**, toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto de los recursos que no acreditó que aplicó para la conformación de una cultura política, por la cantidad de 105,946.02 (Ciento cinco mil novecientos cuarenta y seis pesos 02/100 M.N.), lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como es promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en razón de que la conducta infractora se tradujo en la omisión de comprobar que destinó **el importe total de \$383,593.60** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; existió un beneficio económico en su favor, que asciende a la cantidad de \$105,946.02 (Ciento cinco mil novecientos cuarenta y seis pesos 02/100 M.N.) importe que corresponde al porcentaje que el partido político omitió comprobar que aplicó para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros.

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 Acción Nacional 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 \$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.

4.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido Acción Nacional, 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;²⁵ 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.

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) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el Partido Acción Nacional, cometió una sola irregularidad que se traduce en la vulneración de los bienes jurídicos protegidos por las normas infringidas consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

²⁵ 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".

- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.
- 6) El partido político **acreditó que destinó** la cantidad de \$277,647.58 (Doscientos setenta y siete mil seiscientos cuarenta y siete pesos 58/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.17%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en el rubro de actividades específicas.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor **—agravantes—**, son:

- 1) La conducta del Partido Acción Nacional, es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió comprobar que destinó **el importe total de \$383,593.60** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$277,647.58 (Doscientos setenta y siete mil seiscientos cuarenta y siete pesos 58/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.17%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto; también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$105,946.02** (Ciento cinco mil novecientos cuarenta y seis pesos 02/100 M.N.), que equivale al 0.83% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó.
- 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, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo cual en la especie no aconteció.

- 3) La conducta se ubica en la gravedad **especial**, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, por lo que en la medida que este instituto político omitió comprobar que destinó el **porcentaje** marcado en la normatividad electoral, para la conformación de una cultura política a través de la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como de tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, que promovieran una cultura de equidad entre los géneros; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente.
- 4) Con la conducta omisa del instituto político, la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su aplicación, en la medida que careció de la documentación probatoria necesaria para constatar que el importe de \$105,946.02 (Ciento cinco mil novecientos cuarenta y seis pesos 02/100 M.N.), haya sido aplicado para el desarrollo de actividades específicas, de ahí que esta autoridad administrativa electoral estima, que existió un beneficio económico indebido en su favor por dicha cantidad, dado que finalmente no comprobó dicho importe que le fue asignado para un fin específico, - como lo es la conformación de una cultura política a través de la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como de tareas editoriales-.
- 5) El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promueva una cultura de equidad entre los géneros; en ese sentido, es indudable que el Partido Acción Nacional tenía total facilidad para ajustar su conducta a

la pauta que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- 6) El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Acción Nacional, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- 7) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$105,946.02 (Ciento cinco mil novecientos cuarenta y seis pesos 02/100 M.N.), el cual debe tomarse 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 **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 253²⁶ 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.

²⁶ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos y coaliciones.

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 Federación²⁷, 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 Acción Nacional, consistió en no comprobar que destinó **el importe total de \$383,593.60** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; esto en razón de que si bien es cierto, **acreditó que destinó** la cantidad de \$277,647.58 que en porcentaje equivale al 2.17%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, también lo es, que omitió comprobar la cantidad de **\$105,946.02** (Ciento cinco mil novecientos cuarenta y seis pesos 02/100 M.N.), que equivale al 0.83% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó; por lo que dicha conducta actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indican:

“Artículo 253

...

²⁷ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

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;

...

XV. El incumplimiento en la aplicación de recursos determinados para actividades específicas o para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, y

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, consistente en destinar y comprobar **el importe** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para actividades específicas; 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 Acción Nacional, 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 ejercicio fiscal dos mil diez, al no comprobar que destinó **el importe total de \$383,593.60** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal de mérito, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del

financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, previstos por los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 28 numeral 1, fracción V 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 del instituto político, la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación comprobatoria necesaria para constatar que el importe de \$105,946.02 (Ciento cinco mil novecientos cuarenta y seis pesos 02/100 M.N.) haya sido aplicado en actividades específicas; **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad de mérito, en razón de que no acreditó fehacientemente que fue destinada para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, dado que finalmente no comprobó el citado importe, que le fue asignado para un fin específico, - como lo es la conformación de una cultura política a través de la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como de tareas editoriales-; **e)** La infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas; **f)** La conducta de mérito fue calificada como **grave especial**, 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 muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **h)** El Partido Acción Nacional 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 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 cuatrocientos cuarenta y nueve pesos 54/100 M.N).

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 Acción Nacional 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 Acción Nacional 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; asimismo se advierte que el partido político **acreditó que destinó** la cantidad de \$277,647.58 que en porcentaje equivale al 2.17%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar y comprobar en el rubro de actividades específicas.

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 el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; lo que generó que la autoridad fiscalizadora no tuviera certidumbre respecto del empleo y aplicación de la cantidad de \$105,946.02 (Ciento cinco mil novecientos cuarenta y seis pesos 02/100 M.N.), en el desarrollo de actividades específicas, esto es así, en la medida que careció de la documentación comprobatoria necesaria para constatar que haya sido aplicado en dicho rubro, razón por la cual se estima que existió un beneficio indebido a favor del partido político infractor, por esa cantidad, dado que finalmente no comprobó el citado importe, que le fue asignado para un fin específico, - como lo es la conformación de una cultura

política a través de la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como de tareas editoriales-

Asimismo es importante destacar, que la infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo; toda vez que en la medida del importe que no acreditó que destinó en los rubros de actividades específicas incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como lo es, promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas, que fortalezca una cultura política de participación ciudadana. Sirve como criterio orientador la tesis identificada con la clave III/2002, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: “ACTIVIDADES ESPECÍFICAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES DEBEN DESTINAR EL PORCENTAJE QUE PERCIBAN POR ESE RUBRO Y POR LO MENOS EL DOS POR CIENTO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO ORDINARIO”.

De igual forma, la conducta desplegada por el partido político vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, por lo que la falta se consideró trascendente, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, de ahí que, al omitir comprobar que destinó el **porcentaje total** marcado en la normatividad electoral, para la conformación de una cultura política incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como es la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática.

Además, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas infringidas, lo que se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en la forma en que se encuentra prevista.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, 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; por lo que, en virtud de que el partido político omitió comprobar que destinó **el importe total de \$383,593.60** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año, en razón de que si bien, **acreditó que destinó** la cantidad de \$277,647.58 (Doscientos setenta y siete mil seiscientos cuarenta y siete pesos 58/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.17%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar y comprobar a esos fines; también es cierto, que omitió comprobar la cantidad de **\$105,946.02** (Ciento cinco mil novecientos cuarenta y seis pesos 02/100 M.N.), que equivale al 0.83% respecto del porcentaje total que debió acreditar que destinó; por lo que dicha omisión se tradujo en un beneficio económico en su favor, por el importe de mérito que corresponde exclusivamente al porcentaje que ese partido político no comprobó que destinó para actividades específicas, tal y como quedó acreditado.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es, \$105,946.02 (Ciento cinco mil novecientos cuarenta y seis pesos 02/100 M.N.), al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004, cuyo rubro indica: “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.” Sin embargo, en atención 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 objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas, en atención a la gravedad de la falta y a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; 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 Acción Nacional, por la omisión de no comprobar que destinó **el importe total de \$383,593.60** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, la cual se tradujo en un beneficio económico en su favor por la cantidad de **\$105,946.02** (Ciento cinco mil novecientos cuarenta y seis pesos 02/100 M.N.); sea sancionado con **una multa** equivalente a **cuatrocientas ochenta y seis punto veintiséis (486.26) 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 \$26,486.51 (Veintiséis mil cuatrocientos ochenta y seis pesos 51/100 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 Acción Nacional en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, 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 destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática, a través de actividades específicas tales como educación, capacitación, investigación socioeconómica, tareas editoriales así como para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación en los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad, en los términos que prevé 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 ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general; por ende, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

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 Acción Nacional 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 ejercicio fiscal dos mil catorce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$10'798,549.54 (Diez millones setecientos noventa y ocho mil quinientos cuarenta y nueve pesos 54/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.24528 %. 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 Acción Nacional, 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.

Vigésimo noveno.- En el Dictamen Consolidado aprobado por este Consejo General, sobre los informes financieros de periodicidad anual sobre el origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil diez; en el considerando vigésimo séptimo y punto tercero, se acreditó que el **Partido Revolucionario Institucional** incurrió en diversas irregularidades derivadas de la revisión de gabinete efectuada a su informe financiero anual, así como de la revisión física efectuada a la documentación comprobatoria y justificativa que dio sustento a dicho informe; que son:

a) Cuatro irregularidades de forma:

Observación “5” relativa a la revisión de gabinete.

- **Irregularidad No. “5”:** El partido político no depositó en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en la Ciudad de México. (Visible a fojas 67 y 68 del Dictamen Consolidado).

Observaciones: “2”, “4” y “5”, correspondientes a la revisión física.

- **Irregularidad No. “2”:** El partido político no presentó documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$12,694.03 (Doce mil seiscientos noventa y cuatro pesos 03/100 M.N.). (Visible a fojas 80 y 81 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “4”:** El partido político no presentó documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$1,431.50 (Un mil cuatrocientos treinta y un pesos 50/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago. (Visible a fojas 82 y 83 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “5”:** El partido político, no presentó el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM (Bitácora para el control de combustible), esto de conformidad con el **importe que registró en su contabilidad por dicho concepto**, que asciende a la cantidad de **\$838,186.77 (Ochocientos treinta y ocho mil ciento ochenta y seis pesos 77/100 M.N.)**; lo anterior es así, puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito por la cantidad de **\$240,000.00 (Dos cientos cuarenta mil pesos 00/100 M.N.)**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$598,186.77 (Quinientos noventa y ocho mil ciento ochenta y seis pesos 77/100 M.N.)**. (Visible a fojas 79 y 80 del Dictamen Consolidado).

b) Tres irregularidades de fondo:

Observación “3” relativa a la revisión física.

- **Irregularidad No. “3”:** El partido político no presentó documentación comprobatoria a su nombre que correspondiera al importe, concepto y proveedor de las facturas observadas, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,810.05 (Un mil ochocientos diez pesos 05/100). (Visible a fojas 81 y 82 del Dictamen Consolidado).

FORTALECIMIENTO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LA MUJER

- **Irregularidad:** El partido político no acreditó que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de \$433,844.63 (Cuatrocientos treinta y tres mil ochocientos cuarenta y cuatro pesos 63/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres. (Visible a fojas 304 y 305 del Dictamen Consolidado).

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

- **Irregularidad:** El partido político no cumplió con la obligación de destinar y comprobar el importe total de \$433,844.63 (Cuatrocientos treinta y tres mil ochocientos cuarenta y cuatro pesos 63/100 M.N.), que como financiamiento público recibió para **actividades específicas** en el ejercicio fiscal dos mil diez; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto **acreditó que destinó** la cantidad de \$380,894.63 (Trescientos ochenta mil ochocientos noventa y cuatro pesos 63/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.63%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, también lo es, que quedó sin comprobar la cantidad de \$52,950.00 (Cincuenta y dos mil novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.). (Visible a fojas 308 y 309 del Dictamen Consolidado).

Es preciso mencionar que el estudio de la irregularidad “5” relativa a la revisión de gabinete, así como las irregularidades “2” “4” y “5”, 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. “5”: El partido político no depositó en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en la Ciudad de México.

De la irregularidad No. “2”: El partido político no presentó documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$12,694.03.

De la irregularidad No. “4”: El partido político no presentó documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$1,431.50, las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago.

De la irregularidad No. “5”: El partido político, no presentó el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encuentran a su disposición mediante el formato BITACOM (Bitácora para el control de combustible), esto de conformidad con el **importe que registró en su contabilidad por dicho concepto**, que asciende a la cantidad de **\$838,186.77**; puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito por la cantidad de **\$240,000.00**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$598,186.77**.

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 Revolucionario Institucional incumplió con lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 9 numeral 1 fracción III; 28 numeral 1, fracción II, 32 numeral 1, 63, 67 numeral 1, 76 numeral 1, fracción III y 85 numeral 2 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 depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en la Ciudad de México;
- No presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$12,694.03;
- No presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$1,431.50, las cuales no corresponden al período de revisión; ni crear el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago;
- No presentar el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto, que asciende a la cantidad de **\$838,186.77**; puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito por la cantidad de **\$240,000.00**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$598,186.77**.

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 Revolucionario Institucional cometió las faltas, al ser omiso en:

- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en la Ciudad de México;
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$12,694.03;
- Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$1,431.50, las cuales no corresponden al período de revisión; así como crear el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago;
- Presentar el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto, que asciende a la cantidad de **\$838,186.77**; puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito por la cantidad de **\$240,000.00**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$598,186.77**.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que las infracciones atribuidas al Partido Revolucionario Institucional, se concretizaron en el ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenciaron en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal de

mérito, así como en la revisión física que se efectuó a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se le notificaron las irregularidades al Partido Revolucionario Institucional, mediante el oficio **OF/IEEZ/1GAB-ORD-2010/CAP No. 84/11** del veinticuatro de marzo de dos mil once 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 treinta de marzo 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 ese instituto político que dichas irregularidades no fueron solventadas, mediante oficios **OF/IEEZ/2GAB-ORD-2010/CAP No. 119/11** y **OF/IEEZ/2FÍS-ORD-2010/CAP No. 132/11** del cuatro y nueve de mayo de dos mil once 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/3FÍS-ORD-2010/CAP No. 139/11** y **OF/IEEZ/3GAB-ORD-2010/CAP No. 147/11** del veinticinco y veintisiete de mayo 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 su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 dicho informe financiero, 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,²⁸ 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

²⁸ 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 pronunciado²⁹ 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

²⁹ 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 depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional; presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$12,694.03; presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$1,431.50, las cuales no corresponden al período de revisión así como crear el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; y omitir presentar el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto que asciende a la cantidad de **\$838,186.77**; puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito por la cantidad de **\$240,000.00**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$598,186.77**.

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 Revolucionario Institucional, al omitir depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, vulneró lo dispuesto en los artículos 70 numeral 3, fracción II 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 70

...

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

...

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

...”

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 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 con acreditación ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, 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, lo que implica, que todos los ingresos que reciban por **cualquier** modalidad de financiamiento, entre las que encuentran las transferencias que reciben de sus Comités Ejecutivos Nacionales, 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 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.

La irregularidad consistente en que el Partido Revolucionario Institucional, se abstuvo de presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$12,694.03; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II; 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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

...”

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;

...”

“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, 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, a saber:

- a) Registrarlos contablemente;
- b) Soportarlos 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, 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 político de omitir presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$1,431.50, las cuales no corresponden al período de revisión; así como crear el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II; 63, 67, numeral 1 y 85 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:

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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

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

...”

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;

...”

“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.”

“Artículo 85

...

2. Para efectos de cubrir el pago de facturas con fecha de expedición correspondiente a otros ejercicios fiscales, es necesario que previamente se haya creado el pasivo correspondiente.

...”

La finalidad de dichos artículos es establecer las obligaciones específicas que los partidos políticos deben observar, respecto de los egresos 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; 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, a saber: a) Registrarlos contablemente; b) Soportarlos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona a quien se efectuó el pago; c) Entregar la citada documentación, con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables; y además, **que dicha documentación comprobatoria corresponda al ejercicio fiscal objeto de revisión.**

En ese tenor los partidos políticos para efectos de cubrir el pago de facturas con fecha de expedición correspondiente a otros ejercicios fiscales, tienen la obligación de crear previamente el pasivo correspondiente, de esta manera se otorga certeza y transparencia a la autoridad fiscalizadora respecto de los egresos de los partidos políticos.

La irregularidad consistente en que el Partido Revolucionario Institucional, se abstuvo de presentar el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto que asciende a la cantidad de **\$838,186.77**, puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito, por la cantidad de **\$240,000.00**; trasgrediendo con ello lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 8, 28 numeral 1, fracción II y 76 numeral 1, fracción 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 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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

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

...”

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;

...”

“Artículo 76

1. La documentación comprobatoria, que por concepto de combustible se presente, deberá sujetarse a lo siguiente:

...

III. El consumo de combustible deberá reportarse en bitácoras de gasto de cada uno de los vehículos a disposición de los partidos políticos para ello se utilizará el formato BITACOM.

...”

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; 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 las operaciones financieras realizadas por los partidos políticos así como en el registro de dichas operaciones.

En ese contexto, los artículos en comento tienen por objeto, que los partidos políticos **registren la totalidad** del consumo de combustible de cada uno de los vehículos que tienen a su disposición mediante bitácoras de gasto, utilizando para ello el formato **BITACOM**; vale la pena destacar, que el monto que reporten, necesariamente debe coincidir con el registrado por dicho concepto en su contabilidad, a efecto de que la autoridad parta de datos fidedignos y ciertos. En ese tenor, la no coincidencia constituye 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.

Por tanto, a efecto de garantizar que el importe que registren en contabilidad los partidos políticos por concepto de consumo de combustible, se encuentre debidamente soportado mediante el formato **BITACOM**. Resulta necesario que dicho formato contenga la totalidad de los siguientes datos:

- 1) Partido;
- 2) Vehículo;
- 3) Placas;
- 4) Asignado;
- 5) Fecha;
- 6) Folios;
- 7) Cantidad;

- 8) Entregado a;
- 9) Concepto;
- 10) Kilometraje; y
- 11) Firma de recibido.

Estos elementos permiten a la autoridad cotejar de manera eficaz los importes reportados por los partidos políticos en los formatos BITACOM contra los registros contables correspondientes, coadyuvando así a la transparencia en la rendición de cuentas.

En esa tesitura, la finalidad de los preceptos en comento es que los entes políticos sustenten debidamente los egresos que efectúen por concepto de combustible y además, implementen un control eficaz de dichas erogaciones.

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

Ahora bien, expuesto lo anterior se colige que las infracciones en que incurrió el Partido Revolucionario Institucional consistentes en omitir depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional; presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$12,694.03; presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$1,431.50, las cuales no corresponden al período de revisión; así como crear el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; y no presentar el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto, que asciende a la cantidad de **\$838,186.77**; 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 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.

Los bienes jurídicos tutelados por las normas legales y reglamentarias infringidas por el Partido Revolucionario Institucional, 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:

- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional;
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$12,694.03;
- Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$1,431.50, las cuales no corresponden al período de revisión; así como crear el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; y
- Presentar el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto, que asciende a la cantidad de **\$838,186.77**, puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el

formato de mérito por la cantidad de **\$240,000.00**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$598,186.77**.

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 el informe de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 Revolucionario Institucional, respecto de las obligaciones de:

- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional;
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$12,694.03;
- Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$1,431.50; y
- Presentar el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto que asciende a la cantidad de **\$838,186.77**; puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito por la cantidad de **\$240,000.00**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$598,186.77**.

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 que nos ocupa.

1.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto, el Partido Revolucionario Institucional 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 Revolucionario Institucional **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 levisimas; 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 Revolucionario Institucional, 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:

- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional;
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$12,694.03;
- Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$1,431.50; y
- Presentar el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto, que asciende a la cantidad de **\$838,186.77**; puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito por la cantidad de **\$240,000.00**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$598,186.77**.

En ese contexto, el Partido Revolucionario Institucional debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de las irregularidades y las circunstancias particulares del

caso concreto,³⁰ 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 mismo valor común, que es la transparencia y rendición de cuentas, sin vulnerar o dañar de manera directa los bienes jurídicos tutelados.

³⁰ 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.

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 Revolucionario Institucional 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 \$28'262,194.53 (Veintiocho millones doscientos sesenta y dos mil ciento noventa y cuatro pesos 53/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido Revolucionario Institucional 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 Revolucionario Institucional 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 es por la cantidad de \$612,312.30 (Seiscientos doce mil trescientos doce pesos 30/100 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 253³¹ 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.

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

³¹ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos y coaliciones.

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 Federación³², 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.

³² Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

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 Revolucionario Institucional que motivaran la observación “5” relativa a la revisión de gabinete, así como las observaciones “2”, “4” y “5”, correspondientes a la revisión física, 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 Revolucionario Institucional, 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.

b) Irregularidades de fondo:

2. De la irregularidad No. "3": El partido político no presentó documentación comprobatoria a su nombre que correspondiera al importe, concepto y proveedor de las facturas observadas; que ampara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,810.05.

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 Revolucionario Institucional, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos 47 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II 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 correspondiera al importe, concepto y proveedor de las facturas observadas; que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,810.05, 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 Revolucionario Institucional cometió una infracción a la normatividad electoral, al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre que correspondiera al importe, concepto y proveedor de las facturas observadas; que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,810.05.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido Revolucionario Institucional, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal de mérito.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la presente irregularidad al Partido Revolucionario Institucional, mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa de dicho partido político, levantada en sus oficinas el treinta de marzo de dos mil once; 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 instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio **OF/IEEZ/2FÍS-ORD-2010/CAP No. 132/11** del nueve de mayo de dos mil once, 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 la irregularidad de mérito, en

el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número **OF/IEEZ/3FÍS-ORD-2010/CAP No. 139/11**, veinticinco de mayo de dos mil once, respectivamente.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, 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 dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido Revolucionario Institucional.

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,³³ 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

³³ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

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 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 pronunciado³⁴ 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 Revolucionario Institucional, 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 correspondiera al importe, concepto y proveedor de las facturas observadas; a efecto de dar soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,810.05, 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 Revolucionario Institucional, 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.

³⁴ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

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 Revolucionario Institucional al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre que correspondiera al importe, concepto y proveedor de las facturas observadas; que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,810.05, vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 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;

...”

“Artículo 70

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos

financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

*I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;
...”*

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

...”

“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 correspondiera al importe, concepto y proveedor de las facturas observadas, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,810.05; 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.

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 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 del Partido Revolucionario Institucional 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 correspondiera al importe, concepto y proveedor de las facturas observadas; que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,810.05, 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** y a que además correspondiera al importe, concepto y proveedor de las facturas observadas; los gastos que realizó por la cantidad de \$1,810.05, 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 del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, 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 Revolucionario Institucional 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.

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 Revolucionario Institucional 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 \$1,810.05 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 Revolucionario Institucional cometió una sola irregularidad al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre que correspondiera al importe, concepto y proveedor de las facturas observadas, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,810.05; 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, 70 numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II 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 Revolucionario Institucional, **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 Revolucionario Institucional, 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 correspondiera al importe, concepto y proveedor de las facturas observadas, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,810.05; 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 Revolucionario Institucional 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 correspondiera al importe, concepto y proveedor de las facturas observadas; que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,810.05.

- 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 correspondiera al importe, concepto y proveedor de las facturas observadas, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,810.05; 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** que correspondiera al importe, concepto y proveedor de las facturas observadas, por la cantidad de \$1,810.05.

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 Revolucionario Institucional; 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 Revolucionario Institucional 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 Revolucionario Institucional, 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.

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 Revolucionario Institucional 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 correspondiera al importe, concepto y

proveedor de las facturas observadas; a efecto de dar soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,810.05, 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 Revolucionario Institucional al tener pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 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 Revolucionario Institucional.

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,³⁵ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

³⁵ 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

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 Revolucionario Institucional, 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 Revolucionario Institucional 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** y además correspondiera al importe, concepto y proveedor de las facturas observadas; a efecto de sustentar las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,810.05, 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.

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 tenor, tomando en consideración que la falta cometida por el Partido Revolucionario Institucional 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.

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 Revolucionario Institucional 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 \$28'262,194.53 (Veintiocho millones doscientos sesenta y dos mil ciento noventa y cuatro pesos 53/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido Revolucionario Institucional 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 Revolucionario Institucional, 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;³⁶ 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.

³⁶ 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 Revolucionario Institucional incumplió un mandato legal, al omitir presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que correspondiera al importe, concepto y proveedor de las facturas observadas, a efecto de dar soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,810.05; 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 Revolucionario Institucional al omitir presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que correspondiera al importe, concepto y proveedor de las facturas observadas, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,810.05, 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 Revolucionario Institucional, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, tiene la obligación de conducir su actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

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 correspondiera al importe, concepto y proveedor de las facturas observadas**; esto a efecto de dar soporte las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,810.05, 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 \$1,810.05 (Un mil ochocientos diez pesos 05/100 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 253³⁷ 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;

³⁷ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos y coaliciones.

- 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 Federación³⁸, 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 Revolucionario Institucional, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que correspondiera al importe, concepto y proveedor de las facturas observadas; a efecto de dar soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,810.05; 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

³⁸ 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 Revolucionario Institucional, 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 ejercicio fiscal dos mil diez, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que correspondiera al importe, concepto y proveedor de las facturas observadas, a efecto de dar soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,810.05; **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, 70 numeral 3, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II 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 Revolucionario Institucional, 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 y además, que correspondiera al concepto y proveedor de las facturas observadas; 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 Revolucionario Institucional 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 \$28'262,194.53 (Veintiocho millones doscientos sesenta y dos mil ciento noventa y cuatro pesos 53/100 M.N).

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 Revolucionario Institucional 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 Revolucionario Institucional 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 cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

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 Revolucionario Institucional, 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 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 Revolucionario Institucional 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 Revolucionario Institucional, por abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que correspondiera al importe, concepto y proveedor de las facturas observadas, a efecto de dar soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,810.05, lo que generó que este Consejo General no tenga plena certeza del destino de dichos recursos; sea sancionado con **una multa** equivalente a **dieciséis punto sesenta y un (16.61) 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 \$904.74 (Novecientos cuatro pesos 74/100 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 Revolucionario Institucional, 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 fuera 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 Revolucionario Institucional 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 \$28'262,194.53 (Veintiocho millones doscientos sesenta y dos mil ciento noventa y cuatro pesos 53/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.00320%. 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 Revolucionario Institucional, 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.

FORTALECIMIENTO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LA MUJER

3. Irregularidad: El partido político no acreditó que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$433,844.63**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

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 Revolucionario Institucional, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos jurídicos 47 numeral 1, fracción X, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 105 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 cumplió con la obligación de acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de \$433,844.63; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, 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 Revolucionario Institucional no acreditó que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$433,844.63**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido Revolucionario Institucional, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenció en la revisión de los recursos reportados por este instituto político en los diversos trimestres del ejercicio fiscal de mérito, por concepto de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de los registros contables que efectuó ese instituto político por concepto de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, realizado en las oficinas que ocupa esta autoridad administrativa electoral. En cual se detectó que el instituto político de mérito no acreditó que destinó recurso alguno por este concepto.

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,³⁹ 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.

³⁹ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

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 pronunciado⁴⁰ 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 Revolucionario Institucional, 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 acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$433,844.63**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

⁴⁰ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

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 Revolucionario Institucional, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: Garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; 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 Revolucionario Institucional al no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$433,844.63**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 105 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:

...

X...;

Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el 3% del financiamiento público ordinario.

...”

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

“Artículo 105

1. Los partidos políticos deberán destinar el tres por ciento (3%) de su financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres en los términos del artículo 47, párrafo 1, fracción X de la Ley Electoral.

...”

Dichos preceptos sin duda obligan a los partidos políticos a destinar el **tres por ciento (3%)** del financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

La finalidad de tal obligación consiste en que los partidos destinen una determinada cantidad de recursos a la realización de actividades, a través de las cuales de manera exclusiva, se **promocione, capacite o desarrolle el liderazgo político de las mujeres**, con el objeto de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, por lo que es claro que la intención del legislador radica en que esas actividades se apliquen al mayor número de personas posibles sin discriminación alguna y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos.

Por lo tanto, las normas citadas resultan relevantes porque tienen como finalidad promover la equidad de género, de ahí que el bien jurídico tutelado consiste en garantizar que la mujer participe y sea tomada en cuenta en los cambios políticos que acontecen en la entidad, lo cual es de gran importancia para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

Como se ha puesto de manifiesto, la finalidad de los artículos en cita, es potenciar el rol de las mujeres en la esfera pública, con pleno ejercicio de sus derechos en el ámbito parlamentario y político, a través del mismo punto de partida entre hombres y mujeres, y toda vez que aún no es factible dicha participación, resulta necesario imponer un mínimo de apoyo económico que genere y promueva la participación, deliberación y debate de las mujeres en los asuntos públicos de nuestra entidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que los artículos referidos concurren directamente con la obligación de **rendición de cuentas y uso adecuado de los recursos de los partidos políticos**, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

En ese sentido, la omisión del instituto político de acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$433,844.63**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, dicha conducta constituye por sí misma, **una falta de fondo**. Así, las normas citadas resultan relevantes para la tutela los bienes jurídicos consistentes en: Garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

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 reprobando 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.

Las normas infringidas protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, como son el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado.

Desde esa tesitura, la infracción expuesta en el Dictamen Consolidado, e imputable al Partido Revolucionario Institucional consistente en haberse determinado que incurre en responsabilidad por omitir destinar el tres por ciento del financiamiento público que se le otorgó para sus actividades ordinarias, a la realización de actividades que conlleven la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres; trajo como consecuencia la vulneración de los referidos bienes jurídicos así como el principio del correcto uso de los recursos públicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar el **importe del tres por ciento** que el legislador considero para esos fines.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al partido político de mérito, se traduce en una **infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos** tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

Bajo esos términos, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado, en razón de que tienen por finalidad potenciar el rol de las mujeres en la esfera pública, con pleno ejercicio de sus

derechos en el ámbito parlamentario y político, a través del mismo punto de partida entre hombres y mujeres.

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.

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 Revolucionario Institucional respecto de la obligación de acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$433,844.63**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, toda vez que por la naturaleza de la obligación, sólo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

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 Revolucionario Institucional cometió una sola irregularidad al no cumplir con la obligación de acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$433,844.63**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, 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 el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 105 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 XV 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 Revolucionario Institucional, **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 Revolucionario Institucional, 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 cumplir con la obligación de acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$433,844.63**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; 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 real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- 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 destinar y comprobar **el importe equivalente** al 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; 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 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 sentido, es indudable que el Partido Revolucionario Institucional tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición legal, situación que no

aconteció, toda vez que no **destinó** la cantidad de **\$433,844.63**, que en porcentaje equivale al 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para la realización de actividades que conlleven la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres.

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 **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, 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 no se encuentra acreditado, pues el instituto político omitió utilizar parte de su financiamiento ordinario a la generación, desarrollo y fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres, ocasionando que se desconozca el destino que finalmente tuvieron los recursos que se encontraban etiquetados para ser utilizados a un fin específico, determinado así en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

La infracción en que incurrió este partido político, de no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$433,844.63**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, de tal forma que cuando efectivamente se **destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a**

los conceptos de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, los propios partidos políticos se fortalecen y a su vez también la sociedad en su conjunto.

El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año, **el importe equivalente** al 3% del financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles; en ese sentido, es indudable que el Partido Revolucionario Institucional tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, puesto que ese partido político no acreditó que destinó recurso alguno a la generación y fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres.

El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Revolucionario Institucional, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas

establecidas constitucional y legalmente para los partidos políticos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

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 del Partido Revolucionario Institucional, 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; además no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

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 concurren 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 Revolucionario Institucional se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$433,844.63** (Cuatrocientos treinta y tres mil ochocientos cuarenta y cuatro pesos 63/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo es, garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no fueron aplicados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres por la cantidad de **\$433,844.63** (Cuatrocientos treinta y tres mil ochocientos cuarenta y cuatro pesos 63/100 M.N.), debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre de su aplicación, y por lo mismo del destino final que tuvieron; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que dicho importe hubiera sido destinado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos.
- La infracción en que incurrió este partido político, de no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$433,844.63**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de

participación política en cualquiera de sus niveles. Lo que en el caso concreto no aconteció.

Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: “INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” Y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

- El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año **el importe equivalente** al 3% del financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, en ese sentido, es indudable que el Partido Revolucionario Institucional tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, puesto que dicho partido político no acreditó que destinó recurso alguno a la generación y fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres.
- El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de

interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Revolucionario Institucional, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

- Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucional y legalmente para los partidos políticos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.
- La falta en estudio afecta directamente los intereses tutelados en las normas transgredidas, toda vez que dicho partido político estaba en posibilidad de destinar parte de su financiamiento, a capacitar al mayor número de mujeres desarrollando en ellas un liderazgo político que les permitiera acceder a los cargos de representación popular, asimismo tenía la posibilidad de realizar investigaciones y diagnósticos relativos a problemas referentes a la inclusión de la mujer en la política; sin embargo la omisión en que incurrió ese instituto político da como resultado un perjuicio tanto en la formación política de este núcleo, como en el estudio, difusión y mejoramiento de la cultura democrática de esta ciudad, pues es importante enfatizar que cuando efectivamente se **destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a estos conceptos**, los propios partidos políticos se fortalecen y también la sociedad en su conjunto.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

- 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.

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 Revolucionario Institucional.

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,⁴¹ 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.

En ese orden de ideas, se precisa que la infracción cometida por el Partido Revolucionario Institucional consistente en no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario

⁴¹ 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.

que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de \$433,844.63; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo es, garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es **de fondo** y el **resultado lesivo es significativo**, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres tendente a lograr la paridad en la competencia electoral e impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto del destino de los recursos que no aplicó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres, por la cantidad de \$433,844.63 (Cuatrocientos treinta y tres mil ochocientos cuarenta y cuatro pesos 63/100 M.N.) e hizo imposible verificar que el importe de mérito, hubiera sido empleado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas, como es promover la participación del pueblo en la vida democrática así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en razón de que la conducta infractora se tradujo en la omisión de destinar **el importe equivalente al 3%** de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, que asciende a la cantidad de \$433,844.63 (Cuatrocientos treinta y tres mil ochocientos cuarenta y cuatro pesos 63/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; existió un beneficio económico en su favor por dicha cantidad, que el partido político omitió aplicar para esos fines.

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 Revolucionario Institucional 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 \$28'262,194.53 (Veintiocho millones doscientos sesenta y dos mil ciento noventa y cuatro pesos 53/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido Revolucionario Institucional 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 Revolucionario Institucional, 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;⁴² se desprenden los parámetros que se tomarán en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción**

⁴² 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".

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) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el Partido Revolucionario Institucional, cometió una sola irregularidad que se traduce en la vulneración de los bienes jurídicos protegidos por las normas infringidas consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor **—agravantes—**, son:

- 1) La conducta del Partido Revolucionario Institucional, es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$433,844.63 (Cuatrocientos treinta y tres mil ochocientos cuarenta y cuatro pesos 63/100 M.N.)**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas

infringidas, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

- 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, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La conducta se ubica en la gravedad **especial**, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, por lo que en la medida que este instituto político omitió destinar el **porcentaje** marcado en la normatividad electoral, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas.

Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: "INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE

IGUALDAD” Y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

- 4) Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no fueron aplicados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres por la cantidad de \$433,844.63 (Cuatrocientos treinta y tres mil ochocientos cuarenta y cuatro pesos 63/100 M.N.), debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su empleo y por lo mismo, del destino final que tuvieron; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que dicho importe haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, de ahí, que esta autoridad administrativa electoral estima, que existió un beneficio económico indebido en su favor, por la citada cantidad.
- 5) El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año **el importe equivalente** al 3% del financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular; en ese sentido, es indudable que el Partido Revolucionario Institucional tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, puesto que dicho partido político no acreditó que destinó recurso alguno a la generación y fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres.
- 6) El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Revolucionario Institucional, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucional y legalmente para los partidos políticos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- 7) La falta en estudio afecta directamente los intereses tutelados en las normas transgredidas, toda vez que dicho partido político estaba en posibilidad de destinar parte de su financiamiento, a capacitar al mayor número de mujeres desarrollando en ellas un liderazgo político que les permitiera acceder a los cargos de representación popular, asimismo tenía la posibilidad de realizar investigaciones y diagnósticos relativos a problemas referentes a la inclusión de la mujer en la política; sin embargo la omisión en que incurrió ese instituto político da como resultado un perjuicio tanto en la formación política de este núcleo, como en el estudio, difusión y mejoramiento de la cultura democrática de esta ciudad, pues es importante enfatizar que cuando efectivamente se **destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a estos conceptos**, los propios partidos políticos se fortalecen y también la sociedad en su conjunto.

- 8) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$433,844.63 (Cuatrocientos treinta y tres mil ochocientos cuarenta y cuatro pesos 63/100 M.N.), el cual debe tomarse 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 **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 253⁴³ 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.

⁴³ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos y coaliciones.

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 Federación⁴⁴, 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 Revolucionario Institucional, consistente en no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$433,844.63**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XV 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:

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

...

⁴⁴ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

XV. *El incumplimiento en la aplicación de recursos determinados para actividades específicas o para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, y*
...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, consistente en destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; 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, 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 Revolucionario Institucional, 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 ejercicio fiscal dos mil diez, al no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de **\$433,844.63**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, previstos por los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 105 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 del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no aplicó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres, por la cantidad de \$433,844.63 (Cuatrocientos treinta y tres mil ochocientos cuarenta y cuatro pesos 63/100 M.N.), debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que dicho importe haya sido destinado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos; **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad de mérito, en razón de que se acreditó que no fue destinada para la conformación de una cultura política, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral entre hombres y mujeres; **e)** La infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática; **f)** La conducta de mérito fue calificada como **grave especial**, 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 muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **h)** El Partido Revolucionario Institucional 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 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 \$28'262,194.53 (Veintiocho millones doscientos sesenta y dos mil ciento noventa y cuatro pesos 53/100 M.N).

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 Revolucionario Institucional 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 Revolucionario Institucional no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente y no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad.

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 el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; lo que generó el desconocimiento del destino de los recursos públicos que no fueron aplicados por este partido político, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres por la cantidad de \$433,844.63 (Cuatrocientos treinta y tres mil ochocientos cuarenta y cuatro pesos 63/100 M.N.), esto es así, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto del empleo y aplicación de dicho importe, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, razón por la cual se estima que existió un beneficio indebido a favor del partido político infractor, por esa cantidad.

Asimismo es importante destacar, que la infracción en que incurrió el partido político al omitir destinar el **porcentaje** marcado en la normatividad electoral para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas como lo es, promover la participación del pueblo en la vida democrática, así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular. Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: “INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” Y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

De igual forma, la conducta desplegada por el partido político vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, por lo que la falta se consideró trascendente, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática.

Además, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas infringidas, lo que se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en la forma en que se encuentra prevista.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, 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; por lo que, en virtud de que el partido político omitió acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de **\$433,844.63**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; dicha omisión se tradujo en un beneficio económico en su favor, por el importe de mérito que corresponde al porcentaje que ese partido político no destinó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es, \$433,844.63 (Cuatrocientos treinta y tres mil ochocientos cuarenta y cuatro pesos 63/100 M.N.), al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004, cuyo rubro indica: “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.” Sin embargo, en atención 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 objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas, en atención a la gravedad de la falta y a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; 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 Revolucionario Institucional, por la omisión de no acreditar que destinó el 3% de su

financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de **\$433,844.63** (Cuatrocientos treinta y tres mil ochocientos cuarenta y cuatro pesos 63/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, lo cual se tradujo en un beneficio económico en su favor por dicho importe; sea sancionado con **una multa** equivalente a **mil novecientos noventa y un punto veintiún (1991.21) 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 \$108,461.16 (Ciento ocho mil cuatrocientos sesenta y un pesos 16/100 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 Revolucionario Institucional en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, 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 acreditar que destinó **el importe equivalente** al 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad, en los términos que prevé 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 ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general; por ende, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

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 Revolucionario Institucional 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 ejercicio fiscal dos mil catorce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$28'262,194.53 (Veintiocho millones doscientos sesenta y dos mil ciento noventa y cuatro pesos 53/100 M.N.), sin lugar a

dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.38377%. 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 Revolucionario Institucional, 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.

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

4. Irregularidad: El partido político no cumplió con la obligación de destinar y comprobar el importe total de \$433,844.63, que como financiamiento público recibió para **actividades específicas** en el ejercicio fiscal dos mil diez; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto **acreditó que destinó** la cantidad de \$380,894.63, que en porcentaje equivale al 2.63%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, también lo es, que quedó sin comprobar la cantidad de \$52,950.00.

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 Revolucionario Institucional, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos jurídicos 47 numeral 1, fracción X, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 28 numeral 1, fracción V 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 cumplió con la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$433,844.63** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los

géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto ese instituto político **acreditó que destinó** la cantidad de \$380,894.63, que en porcentaje equivale al 2.63%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, también lo es, que quedó sin comprobar la cantidad de \$52,950.00; 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 Revolucionario Institucional no cumplió con la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$433,844.63** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto ese instituto político **acreditó que destinó** la cantidad de \$380,894.63, que en porcentaje equivale al 2.63%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, también lo es, que quedó sin comprobar la cantidad de \$52,950.00.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido Revolucionario Institucional, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenció en la revisión de los recursos ejercidos por este instituto político en los diversos trimestres del ejercicio fiscal en cita, por concepto de actividades específicas.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los recursos erogados por concepto de actividades específicas, realizado en las oficinas que ocupa esta 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,⁴⁵ 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

⁴⁵ 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 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 pronunciado⁴⁶ 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 Revolucionario Institucional, 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 destinar y comprobar **el importe total de \$433,844.63** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año. Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto dicho instituto político **acreditó que destinó** la cantidad de \$380,894.63, que en porcentaje equivale al 2.63%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, también lo es, que quedó sin comprobar la cantidad de \$52,950.00.

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.

⁴⁶ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Revolucionario Institucional, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: Garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; 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 Revolucionario Institucional al no cumplir con la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$433,844.63** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, el cual equivale al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año, esto en razón de que si bien **acreditó que destinó** la cantidad de \$380,894.63, que en porcentaje equivale al 2.63%, respecto del 3% de debía destinar, lo cierto es que quedó sin comprobar la cantidad de \$52,950.00; por tanto vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 28 numeral 1, fracción V 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:

...

X. Destinar anualmente el importe que como financiamiento público reciban para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político. Especificar en los informes financieros que deban presentarse al Instituto, los indicadores de la aplicación de las erogaciones que efectúe en términos de la presente fracción;

...”

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

Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones, tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:

...

V. Destinar anualmente el tres por ciento (3%) que como financiamiento público reciban para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político;

...”

Los preceptos legales y reglamentarios mencionados, imponen la obligación que tienen los partidos políticos de **destinar** cada año, **el 3% de financiamiento público que le es otorgado** para el desarrollo de las **actividades específicas** tales como educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promueva una cultura de equidad entre los géneros, observando para ello los lineamientos que establece la ley para estos efectos.

La intención de establecer como obligación a cargo de los institutos políticos, de destinar el importe que como financiamiento público reciban para actividades específicas, equivalente al 3% del financiamiento ordinario que se les asigne anualmente; tiene como finalidad el que contribuyan mediante la investigación de la problemática política, cultural y económica que atraviesa la entidad, a desarrollar de mejor manera sus actividades, de tal forma que dicha obligación se constituye como una garantía para asegurarse de que los partidos políticos cumplan con las finalidades que como entidades de interés público tienen encomendadas; asimismo, a través de ese desarrollo permanente, se contribuye a la conformación de la cultura política, lo cual se debe realizar de manera constante y regular, pero sin descuidar otras obligaciones que la propia ley les impone, ni su actividad ordinaria.

Pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en primer término, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos y, posteriormente, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido, por lo tanto, al instituir la obligación a cargo de los partidos políticos de destinar un financiamiento público exclusivo, para actividades específicas; lo que se pretende es garantizar que dichos institutos políticos cumplan con las finalidades para lo cual fueron creados.

Vale la pena destacar, que las actividades específicas al estar apoyadas mediante un financiamiento público, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asigne a los partidos políticos cada año; obliga a la autoridad fiscalizadora a vigilar que los diversos institutos políticos lo **destinen exclusivamente para los fines establecidos**.

Es esa tesitura la finalidad de la norma, consiste en fomentar en los partidos políticos, la celebración periódica de actividades encaminadas a incentivar en la ciudadanía la **educación y capacitación política** entre otras actividades y con ello, garantizar la conformación de una cultura política con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana a través de las actividades específicas, por lo que los bienes jurídicos tutelados consisten en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición

de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

Bajo estos términos, tenemos que el partido político al no **comprobar que destinó el total** del 3% de financiamiento público que recibió para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, ocasionó la vulneración de los bienes jurídicos aludidos; en ese sentido es dable afirmar que tal omisión por sí misma constituye una falta de **fondo**.

Por tanto, este Consejo General arriba a la conclusión de que la transgresión a las normas citadas resulta ser de gran relevancia, en razón de que tienen por objeto promover la participación del pueblo en la vida democrática.

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 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.

Las normas infringidas protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, como son el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado.

Desde esa tesitura, la infracción expuesta en el Dictamen Consolidado, e imputable al Partido Revolucionario Institucional consistente en no haber acreditado que destinó **el importe total de \$433,844.63** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; esto en razón de que si bien **acreditó que destinó** la cantidad de \$380,894.63, que en porcentaje equivale al 2.63%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, también lo es, que quedó sin comprobar la cantidad de \$52,950.00; lo que trajo como consecuencia la vulneración de los referidos bienes jurídicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar el **importe total** que como financiamiento público reciba para esos fines.

En ese entendido, tenemos que en el presente caso la irregularidad imputable al Partido Revolucionario Institucional, se traduce en **una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, esto en razón de que no acreditó que destinó la totalidad del tres por ciento (3%) que el legislador consideró para la promoción del pueblo en la vida democrática; puesto que si bien **acreditó que destinó** la cantidad de \$380,894.63, que en porcentaje equivale al 2.63%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para dicho concepto, también lo es, que quedó sin comprobar la cantidad de \$52,950.00.

Bajo esos términos, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado, en razón de que tienen por finalidad promover el desarrollo de centros de formación política, la investigación en materia política y sobre todo la participación del pueblo en la vida democrática.

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.

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 Revolucionario Institucional respecto de la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$433,844.63** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; toda vez que por la naturaleza de la obligación, sólo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

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 Revolucionario Institucional cometió una sola irregularidad al no cumplir con la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$433,844.63** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; 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 el uso adecuado de los recursos de los partidos

políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 28 numeral 1, fracción V 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 XV 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 Revolucionario Institucional, **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 Revolucionario Institucional, 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 cumplir con la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$433,844.63** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, el cual es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año, esto en razón de que si bien **acreditó que destinó** la cantidad de \$380,894.63, que en porcentaje equivale al 2.63%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para dicho concepto, también lo es, que quedó sin comprobar la cantidad de \$52,950.00; por lo 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 real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- 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 destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se les asigne anualmente; 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 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 sentido, es indudable que el Partido Revolucionario Institucional tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición legal, situación que no aconteció, toda vez que omitió destinar y comprobar **el importe total de \$433,844.63** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

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 **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, 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 no se encuentra acreditado.

La infracción en que incurrió este partido político, de no destinar **el importe total de \$433,844.63** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, de tal forma, que la obligación de destinar el financiamiento público que se les otorgue cada año para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; se constituye como una garantía para asegurar que los institutos políticos como entidades de interés público, cumplan con los fines que tienen encomendados a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; en ese sentido, es indudable que el Partido

Revolucionario Institucional tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en 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 con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Revolucionario Institucional, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

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 del Partido Revolucionario Institucional, 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; además no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

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 el Partido Revolucionario Institucional se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no destinar y comprobar **el importe total de \$433,844.63** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le

asignó en ese año; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto dicho instituto político **acreditó que destinó** la cantidad de \$380,894.63, que en porcentaje equivale al 2.63%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, también lo es, que quedó sin comprobar la cantidad de \$52,950.00.

- Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no fueron aplicados para el desarrollo de actividades específicas por la cantidad de \$52,950.00 (Cincuenta y dos mil pesos novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre de su empleo y aplicación; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que dicho importe hubiera sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos.
- La infracción de no destinar **el importe total de \$433,844.63** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, de tal forma, que la obligación de destinar el financiamiento público que se les otorgue cada año para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; se constituye como una garantía para asegurar que los institutos políticos como entidades de interés público, cumplan con los fines que tienen encomendados a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

- El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; en ese sentido, es indudable que el Partido Revolucionario Institucional tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en 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 con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Revolucionario Institucional, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

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

- 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.

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 Revolucionario Institucional.

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,⁴⁷ 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 Revolucionario Institucional consistente en no destinar y comprobar **el importe total de \$433,844.63** que como

⁴⁷ 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.

financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto dicho instituto político **acreditó que destinó** la cantidad de \$380,894.63 (Trescientos ochenta mil ochocientos noventa y cuatro pesos 63/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.63%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, también lo es, que quedó sin comprobar la cantidad de \$52,950.00 (Cincuenta y dos mil novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.).

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es **de fondo** y el **resultado lesivo es significativo**, toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto del destino de los recursos que no aplicó para la conformación de una cultura política, por la cantidad de \$52,950.00 (Cincuenta y dos mil novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) e hizo imposible verificar que el importe de mérito, hubiera sido empleado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como es promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en razón de que la conducta infractora se tradujo en la omisión de destinar y comprobar **el importe total de \$433,844.63** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; existió un beneficio económico en su favor, que asciende a la cantidad de \$52,950.00 (Cincuenta y dos mil novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) importe que corresponde al porcentaje que el partido político omitió aplicar para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a

tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros.

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 Revolucionario Institucional 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 \$28'262,194.53 (Veintiocho millones doscientos sesenta y dos mil ciento noventa y cuatro pesos 53/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido Revolucionario Institucional 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 Revolucionario Institucional, 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;⁴⁸ 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) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el Partido Revolucionario Institucional, cometió una sola irregularidad que se traduce en la vulneración de los bienes jurídicos protegidos por las normas infringidas consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.
- 6) El partido político **acreditó que destinó** la cantidad de \$380,894.63 (Trescientos ochenta mil ochocientos noventa y cuatro pesos 63/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.63%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en el rubro de actividades específicas.

⁴⁸ 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".

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La conducta del Partido Revolucionario Institucional, es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió destinar y comprobar **el importe total de \$433,844.63** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que si bien es cierto dicho instituto político **acreditó que destinó** la cantidad de \$380,894.63 (Trescientos ochenta mil ochocientos noventa y cuatro pesos 63/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.63%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, también lo es, que quedó sin comprobar la cantidad de \$52,950.00 (Cincuenta y dos mil novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.).
- 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, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La conducta se ubica en la gravedad **especial**, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación

del pueblo en la vida democrática, por lo que en la medida que este instituto político omitió destinar y comprobar el **porcentaje** marcado en la normatividad electoral, para la conformación de una cultura política a través de la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como de tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, que promovieran una cultura de equidad entre los géneros; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente.

- 4) Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no fueron aplicados para el desarrollo de actividades específicas por la cantidad de \$52,950.00 (Cincuenta y dos mil novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, de ahí, que esta autoridad administrativa electoral estima, que existió un beneficio económico indebido en su favor por dicha cantidad.
- 5) El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promueva una cultura de equidad entre los géneros; en ese sentido, es indudable que el Partido Revolucionario Institucional tenía total facilidad para ajustar su conducta a la pauta que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- 6) El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de

interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Revolucionario Institucional, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- 7) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$52,950.00 (Cincuenta y dos mil novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), el cual debe tomarse 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 **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 253⁴⁹ 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:

⁴⁹ 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.

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 Federación⁵⁰, 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 Revolucionario Institucional, consistente en no destinar ni comprobar **el importe total de \$433,844.63** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; esto en razón de que si bien es cierto **acreditó que destinó** la cantidad de \$380,894.63 (Trescientos ochenta mil ochocientos noventa y cuatro pesos 63/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.63%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, también lo es que quedó sin comprobar la cantidad de \$52,950.00 (Cincuenta y dos mil novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.); por lo que dicha conducta actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XV 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;

...

XV. El incumplimiento en la aplicación de recursos determinados para actividades específicas o para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, y

⁵⁰ 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, consistente en destinar y comprobar el **importe** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para actividades específicas; 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, 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 Revolucionario Institucional, 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 ejercicio fiscal dos mil diez, al no comprobar que destinó **el importe total de \$433,844.63** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal de mérito, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, previstos por los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 28 numeral 1, fracción V 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 del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no aplicó para el desarrollo de actividades específicas por la cantidad de \$52,950.00 (Cincuenta y dos mil novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), debido

a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos; **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad de mérito, en razón de que se acreditó que no fue destinada para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; **e)** La infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas; **f)** La conducta de mérito fue calificada como **grave especial**, 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 muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **h)** El Partido Revolucionario Institucional 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 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 \$28'262,194.53 (Veintiocho millones doscientos sesenta y dos mil ciento noventa y cuatro pesos 53/100 M.N).

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 Revolucionario Institucional 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 Revolucionario Institucional 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, asimismo se advierte que el partido político **acreditó que destinó** la cantidad de \$380,894.63 (Trescientos ochenta mil ochocientos noventa y cuatro pesos 63/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 2.63%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en el rubro de actividades específicas.

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 el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; lo que generó el desconocimiento del destino de los recursos públicos que no fueron aplicados por este partido político, para el desarrollo de actividades específicas por la cantidad de \$52,950.00 (Cincuenta y dos mil novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), esto es así, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto del empleo y aplicación de dicho importe, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, razón por la cual se estima que existió un beneficio indebido a favor del partido político infractor, por esa cantidad.

Asimismo es importante destacar, que la infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como lo es, promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas, que fortalezca una cultura política de participación ciudadana. Sirve como criterio orientador la tesis identificada con la clave III/2002, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: “ACTIVIDADES ESPECÍFICAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES DEBEN DESTINAR EL PORCENTAJE QUE PERCIBAN POR ESE RUBRO Y POR LO MENOS EL DOS POR CIENTO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO ORDINARIO”.

De igual forma, la conducta desplegada por el partido político vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, por lo que la falta se consideró trascendente, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, de ahí que, al omitir destinar y comprobar el **porcentaje total** marcado en la normatividad electoral, para la conformación de una cultura política incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como es la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática.

Además, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas infringidas, lo que se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en la forma en que se encuentra prevista.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, 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; por lo que, en virtud de que el partido político omitió destinar y comprobar **el importe total de \$433,844.63** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; en razón de que **acreditó que destinó** la cantidad de \$380,894.63 (Trescientos ochenta mil ochocientos noventa y cuatro pesos 63/100 M.N.), sin embargo quedó sin comprobar la cantidad de \$52,950.00 (Cincuenta y dos mil novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), por ende dicha omisión se tradujo en un beneficio económico en su favor, que asciende a la cantidad de mérito.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es, \$52,950.00 (Cincuenta y dos mil novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004, cuyo rubro indica: “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.” Sin embargo, en atención 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 objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas, en atención a la gravedad de la falta y a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; 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 Revolucionario Institucional, por la omisión de no destinar y comprobar **el importe total de \$433,844.63** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, la cual se tradujo en un beneficio económico en su favor por la cantidad de **\$52,950.00** (Cincuenta y dos mil novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.); sea sancionado con **una multa** equivalente a **doscientas cuarenta y tres punto cero dos (243.02) 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 \$13,237.50 (Trece mil doscientos treinta 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 del Partido Revolucionario Institucional en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, 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 destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática, a través de actividades específicas tales como educación, capacitación, investigación socioeconómica, tareas editoriales así como para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación en los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad, en los términos que prevé 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 ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general; por ende, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

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 Revolucionario Institucional 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 ejercicio fiscal dos mil catorce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$28'262,194.53 (Veintiocho millones doscientos sesenta y dos mil ciento noventa y cuatro pesos 53/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.04684%. 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 Revolucionario Institucional, 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.- En el Dictamen Consolidado aprobado por este Consejo General, sobre los informes financieros de periodicidad anual sobre el origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil diez; en el considerando vigésimo séptimo y punto cuarto, se acreditó que el **Partido de la Revolución Democrática** incurrió en diversas irregularidades derivadas de la revisión de gabinete efectuada a su informe financiero anual, así como de la revisión física efectuada a la documentación comprobatoria y justificativa que dio sustento a dicho informe; que son:

a) Cinco irregularidades de forma:

Observación “2” y Solicitud única correspondientes a la revisión de gabinete.

- **Irregularidad No. “2”:** El partido político no depositó en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en la Ciudad de México. (Visible a foja 144 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad derivada de la solicitud única:** El partido político no comprobó en la relación que presentó de bienes inmuebles de su propiedad, los importes que registró en contabilidad en los rubros de edificios sub-cuenta estatal y terrenos sub-cuenta municipios, por las cantidades de -\$109,438.27 y -\$99,438.27, respectivamente. (Visible a fojas 149 y 150 del Dictamen Consolidado).

Observaciones: “4”, “8” y “12”, correspondientes a la revisión física.

- **Irregularidad No. “4”:** El partido político no cumplió con la obligación de cubrir con cheque nominativo los gastos que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$12,149.52 (Doce mil ciento cuarenta y nueve pesos 52/100 M.N.); importe que corresponde a las pólizas número 95 y 225 por las cantidades de \$5,928.92 y \$6,220.60 respectivamente. (Visible a fojas 174 y 175 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “8”:** El partido político no presentó documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$5,700.00 (Cinco mil setecientos pesos 00/100 M.N.), importe que corresponde a la póliza número 53. (Visible a fojas 176 y 177 del Dictamen Consolidado).

- **Irregularidad No. “12”:** El partido político, no presentó el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM (Bitácora para el control de combustible), esto de conformidad con el **importe que registró en su contabilidad** por dicho concepto, que asciende a la cantidad de **\$1´864,783.03 (Un millón ochocientos sesenta y cuatro mil setecientos ochenta y tres pesos 03/100 M.N.);** lo anterior es así, puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito, por la cantidad de **\$731,358.37 (Setecientos treinta y un mil trescientos cincuenta y ocho pesos 37/100 M.N.),** por ende omitió reportar la cantidad de **\$1´133,424.66 (Un millón ciento treinta y tres mil cuatrocientos veinticuatro pesos 66/100 M.N.).** (Visible a fojas 177 y 178 del Dictamen Consolidado).

b) Cinco irregularidades de fondo:

Observación “10” relativa a la revisión de gabinete.

- **Irregularidad No. “10”:** El partido político no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez por un monto total de \$543,831.22 (Quinientos cuarenta y tres mil ochocientos treinta y un pesos 22/100 M.N.). (Visible a fojas 144 a 146 del Dictamen Consolidado).

Las observaciones: “6”, “9”, correspondientes a la revisión física.

- **Irregularidad No. “6”:** El partido político no justificó el pago que efectuó a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de \$27,031.39 (Veintisiete mil treinta y un pesos 39/100 M.N.). (Visible a fojas 175 y 176 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “9”:** El partido político no presentó documentación comprobatoria a su nombre por la cantidad de \$789.99 (Setecientos ochenta y nueve pesos 99/100 M.N.), así como tampoco documentación comprobatoria que reuniera la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por un importe de \$640.00 (Seiscientos cuarenta pesos 00/100 M.N.); que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$1,429.99 (Un mil cuatrocientos veintinueve pesos 99/100 M.N.). (Visible a fojas 172 y 173 del Dictamen Consolidado).

FORTALECIMIENTO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LA MUJER

- **Irregularidad:** El partido político no acreditó que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de \$450,916.21 (Cuatrocientos cincuenta mil novecientos dieciséis pesos 21/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior es así, en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de \$33,212.00 (Treinta y tres mil doscientos doce 00/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 0.22%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de \$417,704.21 (Cuatrocientos diecisiete mil setecientos cuatro pesos 21/100 M.N.). (Visible a fojas 304 y 305 del Dictamen Consolidado).

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

- **Irregularidad:** El partido político no cumplió con la obligación de destinar y comprobar el importe total de \$450,916.21 (Cuatrocientos cincuenta mil novecientos dieciséis pesos 21/100 M.N.), que como financiamiento público recibió para **actividades específicas** en el ejercicio fiscal dos mil diez; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de \$240,394.88 (Doscientos cuarenta mil trescientos noventa y cuatro pesos 88/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 1.60%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de \$210,521.33 (Doscientos diez mil quinientos veintiún pesos 33/100 M.N.). (Visible a fojas 308 y 309 del Dictamen Consolidado).

Es preciso mencionar que el estudio de la irregularidad identificada con el número “2” y la irregularidad derivada de la solicitud única, relativas a la revisión de gabinete, así como las irregularidades “4” “8” y “12”, 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. “2”: El partido político no depositó en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en la Ciudad de México.

De la irregularidad derivada de la solicitud única: El partido político no comprobó en la relación que presentó de bienes inmuebles de su propiedad, los importes que registró en contabilidad en los rubros de edificios sub-cuenta estatal y terrenos sub-cuenta municipios, por las cantidades de -\$109,438.27 y -\$99,438.27, respectivamente.

De la irregularidad No. “4”: El partido político no cumplió con la obligación de cubrir con cheque nominativo los gastos que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$12,149.52; importe que corresponde a las pólizas número 95 y 225 por las cantidades de \$5,928.92 y \$6,220.60 respectivamente.

De la irregularidad No. “8”: El partido político no presentó documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$5,700.00, importe que corresponde a la póliza número 53.

De la irregularidad No. “12”: El partido político, no presentó el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM (Bitácora para el control de combustible), esto de conformidad con el **importe que registró en su contabilidad** por dicho concepto que asciende a la cantidad de **\$1 864,783.03**; puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito por la cantidad de **\$731,358.37**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$1 133,424.66**.

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 de la Revolución Democrática incumplió con lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 9 numeral 1 fracción III; 28 numeral 1, fracciones II y III, 32 numeral 1, 63, 66, 67 numeral 1, 76 numeral 1, fracción III y 89 numeral 5 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 depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en la Ciudad de México;
- No comprobó en la relación que presentó de bienes inmuebles de su propiedad, los importes que registró en contabilidad en los rubros de edificios sub-cuenta estatal y terrenos sub-cuenta municipios, por las cantidades de -\$109,438.27 y -\$99,438.27, respectivamente;
- No cubrir con cheque nominativo, las erogaciones que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$12,149.52; importe que corresponde a las pólizas número 95 y 225 por las cantidades de \$5,928.92 y \$6,220.60, respectivamente;
- No presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$5,700.00, importe que corresponde a la póliza número 53;

- No presentar el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto, que asciende a la cantidad de **\$1´864,783.03**; puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito por la cantidad de **\$731,358.37**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$1´133,424.66**.

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 de la Revolución Democrática cometió las faltas, al ser omiso en:

- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en la Ciudad de México;
- Comprobar en la relación que presentó de bienes inmuebles de su propiedad, los importes que registró en contabilidad en los rubros de edificios sub-cuenta estatal y terrenos sub-cuenta municipios, por las cantidades de -\$109,438.27 y -\$99,438.27, respectivamente;
- Cubrir con cheque nominativo, las erogaciones que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$12,149.52; importe que corresponde a las pólizas número 95 y 225 por las cantidades de \$5,928.92 y \$6,220.60, respectivamente;
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$5,700.00, importe que corresponde a la póliza número 53;

- Presentar el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto, que asciende a la cantidad de **\$1´864,783.03**; puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito por la cantidad de **\$731,358.37**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$1´133,424.66**.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que las infracciones atribuidas al Partido de la Revolución Democrática, se concretizaron en el ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenciaron en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal de mérito, así como en la revisión física que se efectuó a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se le notificaron las irregularidades al Partido de la Revolución Democrática, mediante el oficio **OF/IEEZ/1GAB-ORD-2010/CAP No. 85/11** del veinticuatro de marzo de dos mil once 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 en la misma fecha; 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 instituto político que dichas irregularidades no fueron solventadas, mediante oficios **OF/IEEZ/2GAB-ORD-2010/CAP No. 120/11** y **OF/IEEZ/2FÍS-ORD-2010/CAP No. 133/11** del cuatro y nueve de mayo de dos mil once 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/3GAB-ORD-2010/CAP No. 143/11** y **OF/IEEZ/3FÍS-ORD-2010/CAP No. 140/11**, ambos del veinticinco de mayo de dos mil once.

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 su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 dicho informe financiero, 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,⁵¹ 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

⁵¹ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

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 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 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 pronunciado⁵² 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

⁵² Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

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:

- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en la Ciudad de México;
- Comprobar en la relación que presentó de bienes inmuebles de su propiedad, los importes que registró en contabilidad en los rubros de edificios sub-cuenta estatal y terrenos sub-cuenta municipios, por las cantidades de -\$109,438.27 y -\$99,438.27, respectivamente;
- Cubrir con cheque nominativo, las erogaciones que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$12,149.52; importe que corresponde a las pólizas número 95 y 225 por las cantidades de \$5,928.92 y \$6,220.60, respectivamente;
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$5,700.00; y
- Presentar el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto, que asciende a la cantidad de **\$1'864,783.03**; puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante

el formato de mérito por la cantidad de **\$731,358.37**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$1´133,424.66**.

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 de la Revolución Democrática, al omitir depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional, vulneró lo dispuesto en los artículos 70 numeral 3, fracción II 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 70

...

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

...

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

...”

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 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 con acreditación ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, 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, lo que implica, que todos los ingresos que reciban por **cualquier** modalidad de financiamiento, entre las que encuentran las transferencias que reciben de sus Comités Ejecutivos Nacionales, 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 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 incurrió el partido político de abstenerse de comprobar en la relación que presentó de bienes inmuebles de su propiedad, los importes que registró en contabilidad en los rubros de edificios sub-cuenta estatal y terrenos sub-cuenta municipios, por las cantidades de -\$109,438.27 y -\$99,438.27, respectivamente, vulnero lo dispuesto en los artículos 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 8 y 89 numeral 5, 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 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

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

...”

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 89

1. Los bienes muebles e inmuebles que se adquieran o reciban en donación, deberán contabilizarse como activo fijo. La propiedad de los bienes muebles e inmuebles de los partidos políticos se acreditará, para efectos de su registro, con las facturas o los títulos de propiedad respectivos.

2. Los bienes muebles e inmuebles que estén en posesión del partido político, de los cuales no se cuente con la factura o título de propiedad respectivo, se presumirán propiedad del partido, salvo prueba en contrario.

3. Los bienes inmuebles de los que no se tenga el título de propiedad respectivo, deberán registrarse inicialmente en cuentas de orden hasta en tanto no se acredite su propiedad. Los bienes inmuebles registrados en cuentas de orden, deberán ser valuados y posteriormente incorporados a la cuenta de activo fijo.

4. Los bienes muebles e inmuebles deberán ser valuados de acuerdo al sistema de valuación establecido respectivamente en los artículos 40 y 41 del Reglamento para su registro en la cuenta de activo fijo.

5. Los partidos políticos presentarán al órgano electoral la información que se señala en los párrafos anteriores, anexando copia del inventario físico levantado.

6. Las aportaciones de bienes muebles o inmuebles, deberán destinarse única y exclusivamente para el cumplimiento del objeto del partido político o coalición, en su caso.”

En la parte conducente de este artículo, se establece que los bienes muebles e inmuebles que adquieran o reciban en donación los partidos políticos, deben contabilizarse como activos fijos; además tienen la obligación de presentar un inventario físico de los mismos, en el que de conformidad con las normas de información financiera, **las cifras reportadas deberán coincidir con los saldos de las cuentas de activo fijo registrados en contabilidad**; señalar el valor de los bienes muebles e inmuebles así como presentar los movimientos contemplados en el ejercicio que se reporta, incluyendo los saldos iniciales.

Lo anterior, 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 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.

Asimismo, la norma atiende a la necesidad de conocer con mayor certeza los bienes que los partidos políticos adquieran o tengan en propiedad, precisando que los registros contables deben coincidir necesariamente con lo reportado en los documentos anexos a los informes financieros.

Por tanto, la finalidad de dicho artículo es que la autoridad fiscalizadora esté en posibilidad de determinar si el partido político se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias respecto al control de sus activos fijos.

La irregularidad en que incurrió el partido político de omitir pagar con cheque nominativo, las erogaciones que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$12,149.52, importe que corresponde a las pólizas número 95 y 225 por las cantidades de \$5,928.92 y \$6,220.60, respectivamente; vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8 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;

...”

Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

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

...

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 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 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 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 los institutos políticos 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 los entes políticos la debida forma de presentar la documentación comprobatoria, que permita 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, 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 el Partido de la Revolución Democrática, se abstuvo de presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$5,700.00, importe que corresponde a la póliza número 53; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II; 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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

...”

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;

...”

“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, 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, a saber:

- a) Registrarlos contablemente;
- b) Soportarlos 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, 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 consistente en que el Partido de la Revolución Democrática, se abstuvo de presentar el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto, que asciende a la cantidad de **\$1'864,783.03**, puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito, por la cantidad de **\$731,358.37**; trasgrediendo con ello lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 8, 28 numeral 1, fracción II y 76 numeral 1, fracción 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 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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

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

...”

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;

...

“Artículo 76

1. La documentación comprobatoria, que por concepto de combustible se presente, deberá sujetarse a lo siguiente:

...

III. El consumo de combustible deberá reportarse en bitácoras de gasto de cada uno de los vehículos a disposición de los partidos políticos para ello se utilizará el formato BITACOM.

...

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; 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 las operaciones financieras realizadas por los partidos políticos así como en el registro de dichas operaciones.

En ese contexto, los artículos en comentario tienen por objeto, que los partidos políticos **registren la totalidad** del consumo de combustible de cada uno de los vehículos que tienen a su disposición mediante bitácoras de gasto, utilizando para ello el formato **BITACOM**; vale la pena destacar, que el monto que reporten, necesariamente debe coincidir con el registrado por dicho concepto en su contabilidad, a efecto de que la autoridad parta de datos fidedignos y ciertos. En ese tenor, la no coincidencia constituye 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.

Por tanto, a efecto de garantizar que el importe que registren en contabilidad los partidos políticos por concepto de consumo de combustible, se encuentre debidamente soportado mediante el formato **BITACOM**. Resulta necesario que dicho formato contenga la totalidad de los siguientes datos:

- 1) Partido;
- 2) Vehículo;
- 3) Placas;
- 4) Asignado;
- 5) Fecha;
- 6) Folios;
- 7) Cantidad;
- 8) Entregado a;
- 9) Concepto;
- 10) Kilometraje; y
- 11) Firma de recibido.

Estos elementos permiten a la autoridad cotejar de manera eficaz los importes reportados por los partidos políticos en los formatos BITACOM contra los registros contables correspondientes, coadyuvando así a la transparencia en la rendición de cuentas.

En esa tesitura, la finalidad de los preceptos en comento es que los entes políticos sustenten debidamente los egresos que efectúen por concepto de combustible y además, implementen un control eficaz de dichas erogaciones.

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

Ahora bien, expuesto lo anterior se colige que las infracciones en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática consistentes en omitir

- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en la Ciudad de México;
- Comprobar en la relación que presentó de bienes inmuebles de su propiedad, los importes que registró en contabilidad en los rubros de edificios sub-cuenta estatal y

terrenos sub-cuenta municipios, por las cantidades de -\$109,438.27 y -\$99,438.27, respectivamente;

- Cubrir con cheque nominativo, las erogaciones que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$12,149.52; importe que corresponde a las pólizas número 95 y 225 por las cantidades de \$5,928.92 y \$6,220.60, respectivamente;
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$5,700.00; y
- Presentar el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto, que asciende a la cantidad de **\$1´864,783.03**; puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito por la cantidad de **\$731,358.37**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$1´133,424.66**.

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 de la Revolución Democrática, 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:

- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en la Ciudad de México;
- Comprobar en la relación que presentó de bienes inmuebles de su propiedad, los importes que registró en contabilidad en los rubros de edificios sub-cuenta estatal y terrenos sub-cuenta municipios, por las cantidades de -\$109,438.27 y -\$99,438.27, respectivamente;
- Cubrir con cheque nominativo, las erogaciones que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$12,149.52; importe que corresponde a las pólizas número 95 y 225 por las cantidades de \$5,928.92 y \$6,220.60, respectivamente;
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$5,700.00; y
- Presentar el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto, que asciende a la cantidad de **\$1´864,783.03**; puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito por la cantidad de **\$731,358.37**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$1´133,424.66**.

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 el informe de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 de la Revolución Democrática, respecto de las obligaciones de:

- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en la Ciudad de México;
- Comprobar en la relación que presentó de bienes inmuebles de su propiedad, los importes que registró en contabilidad en los rubros de edificios sub-cuenta estatal y terrenos sub-cuenta municipios, por las cantidades de -\$109,438.27 y -\$99,438.27, respectivamente;
- Cubrir con cheque nominativo, las erogaciones que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$12,149.52; importe que corresponde a las pólizas número 95 y 225 por las cantidades de \$5,928.92 y \$6,220.60, respectivamente;
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$5,700.00; y
- Presentar el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto, que asciende a la cantidad de **\$1'864,783.03**; puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito por la cantidad de **\$731,358.37**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$1'133,424.66**.

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 que nos ocupa.

1.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto, el Partido de la Revolución Democrática 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 de la Revolución Democrática **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 de la Revolución Democrática, 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:

- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, las transferencias que recibió de su Comité Ejecutivo Nacional. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en la Ciudad de México;
- Comprobar en la relación que presentó de bienes inmuebles de su propiedad, los importes que registró en contabilidad en los rubros de edificios sub-cuenta estatal y terrenos sub-cuenta municipios, por las cantidades de -\$109,438.27 y -\$99,438.27, respectivamente;
- Cubrir con cheque nominativo, las erogaciones que rebasaron la cantidad equivalente a cien (100) cuotas de salario mínimo, por un monto total de \$12,149.52; importe que corresponde a las pólizas número 95 y 225 por las cantidades de \$5,928.92 y \$6,220.60, respectivamente;
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$5,700.00; y
- Presentar el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en su contabilidad por dicho concepto, que asciende a la cantidad

de **\$1´864,783.03**; puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito por la cantidad de **\$731,358.37**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$1´133,424.66**.

En ese contexto, el Partido de la Revolución Democrática debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de las irregularidades y las circunstancias particulares del caso concreto,⁵³ 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 mismo valor común, que es la transparencia y rendición de cuentas, sin vulnerar o dañar de manera directa los bienes jurídicos tutelados.

⁵³ 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.

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 de la Revolución Democrática 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 \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido de la Revolución Democrática 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 de la Revolución Democrática 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 es por la cantidad de \$1'360,212.45 (Un millón trescientos sesenta mil doscientos doce pesos 45/100 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 253⁵⁴ 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.

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

⁵⁴ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos y coaliciones.

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 Federación⁵⁵, 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

⁵⁵ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

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 de la Revolución Democrática que motivaran la observación identificada con el número “2” y la Solicitud única relativas a la revisión de gabinete, así como las observaciones “4” “8” y “12”, correspondientes a la revisión física, 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 de la Revolución Democrática, 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.

b) Irregularidades de fondo:

2. De la irregularidad No. “10”: El partido político no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez por un monto total de \$543,831.22.

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 de la Revolución Democrática, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos 70 numeral 3, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 85 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, 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 recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez por un monto total de \$543,831.22, 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 de la Revolución Democrática no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez por un monto total de \$543,831.22.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido de la Revolución Democrática, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal de mérito.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la presente irregularidad al Partido de la Revolución Democrática, mediante el oficio número **OF/IEEZ/1GAB-ORD-2010/CAP No. 85/11** del veinticuatro de marzo de dos mil once, 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 instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, mediante el oficio **OF/IEEZ/2GAB-ORD-2010/CAP No. 120/11** del cuatro de mayo de dos mil once, 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 la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante el oficio número **OF/IEEZ/3GAB-ORD-2010/CAP No. 143/11**, del veinticinco de mayo de dos mil once.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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,⁵⁶ 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.

⁵⁶ 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 pronunciado⁵⁷ 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

⁵⁷ 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 del Partido de la Revolución Democrática, 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 recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, por un monto total de \$543,831.22, 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 de la Revolución Democrática, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: a) Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; b) Certeza del destino de los recursos erogados y c) Transparencia en el registro de los ingresos y 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.

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 de la Revolución Democrática al omitir recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez por un monto total de \$543,831.22, vulneró lo dispuesto en los artículos 70 numeral 3, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 85 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 señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 70

...

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

...

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

...”

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

“Artículo 85

...

4. Los recursos entregados a los miembros de los partidos políticos y registrados en las cuentas por cobrar tales como “Deudores Diversos”, “Prestamos al Personal” “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, deberán de ser recuperados o comprobados dentro del mismo ejercicio fiscal; con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4º) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se podrá ampliar hasta la presentación del primer (1º) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior.

...”

En principio, resulta oportuno destacar, que el precepto legal de referencia obliga a los partidos políticos a llevar en orden su contabilidad, al señalar que deben apegarse a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la **presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice, esto a efecto de que haya claridad y certeza en el manejo de sus recursos.**

En ese contexto la norma reglamentaria que de igual forma se analiza prevé, la obligación que tienen los partidos políticos, de comprobar en el mismo ejercicio fiscal en el que se generen, los saldos registrados en las cuentas por cobrar, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4º) trimestre, las que podrán ser comprobadas a más tardar en el primer trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior.

En ese tenor, tenemos que las cuentas por cobrar atendiendo a su origen, pueden formar diversos grupos:

- a) Deudores diversos;
- b) Préstamos al personal;
- c) Gastos por comprobar;
- d) Anticipo a proveedores; o cualquier otra.

De lo anterior se desprende, que las cuentas por cobrar representan derechos exigibles originados por recursos entregados a los miembros de los partidos políticos y registrados en las cuentas por cobrar tales como: “*Deudores Diversos*”, “*Préstamos al Personal*”, “*Gastos por Comprobar*”, “*Anticipo a Proveedores*” o cualquier otra.

Por tanto, la disposición en comento tiene por finalidad garantizar la recuperación o comprobación de los egresos registrados en las cuentas por cobrar.

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

En ese sentido, la falta de comprobación o recuperación de los saldos registrados en las cuentas por cobrar, no puede ser considerado como una falta formal, porque no se trata simplemente de una indebida contabilidad o inadecuado soporte documental de egresos, por el contrario la infracción en cuestión por sí misma **constituye una falta de fondo** porque con las aludidas omisiones se acredita, como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que cuentan los partidos políticos para el desarrollo de sus fines al no tener la autoridad fiscalizadora certeza del uso y destino final de los recursos erogados por el partido político.

En ese orden de ideas, queda debidamente acreditado que el partido político cuenta en sus estados financieros con saldos positivos en cuentas por cobrar por la cantidad de \$543,831.22, ahora bien, si partimos de que la finalidad de la norma es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino de los recursos erogados y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, luego entonces, la conducta del Partido de la Revolución Democrática ocasiona la vulneración a los principios de certeza y transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

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.

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 reprobación las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto), evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida y que se le reprochan al Partido de la Revolución Democrática, es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza y transparencia en el registro de los ingresos y egresos, por lo que la infracción señalada, respecto a la omisión de recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$543,831.22, acredita la vulneración a los aludidos bienes jurídicos protegidos.

Se cita lo anterior, en virtud de la obligación que tienen los partidos políticos de demostrar los gastos realizados en los términos de la normativa aplicable y en el año fiscal de que se trate, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4º) trimestre, las que podrán ser comprobadas a más tardar en el primer trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior.

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

primordialmente de origen público, sin que tuviera la obligación de demostrar el destino de los recursos para las actividades que constitucional y legalmente tiene encomendadas.

En el presente caso la irregularidad imputable al partido político, **se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, consistentes en garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

Por tanto, al valorar este elemento, así como los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuyen a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real a los intereses jurídicos protegidos por la Legislación Electoral del Estado en materia de financiamiento y gastos de los partidos políticos.

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 de la Revolución Democrática respecto de la obligación de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los

saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$543,831.22, toda vez que por la naturaleza de la obligación, sólo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

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 de la Revolución Democrática cometió una sola irregularidad al omitir recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$543,831.22; 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 el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; así como la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos; vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 70 numeral 3, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 85 numeral 4 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 de la Revolución Democrática, **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 de la Revolución Democrática, 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 recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$543,831.22; 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 real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora: a) El uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; b) La certeza del destino de los recursos erogados y c) La transparencia en el registro de los ingresos y 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 recuperar o comprobar dentro del mismo ejercicio fiscal, los

recursos que hayan entregado a su miembros y que se encuentren registrados en cuentas por cobrar; con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4º) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se podrá ampliar hasta la presentación del primer (1º) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior, 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 de la Revolución Democrática tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición legal, situación que no aconteció, toda vez que omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$543,831.22.

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 **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, 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 no se encuentra acreditado.

Con la conducta omisa del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto del uso y destino de los mismos, así como su empleo y aplicación, en la medida que careció de la

documentación necesaria para constatar que el importe fue recuperado por el partido político, o bien el uso final que se le dio.

En adición a lo anterior, la falta que por esta vía se sanciona se considera trascendente, derivado de que si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar; también lo es, que se desconoce si los mismos fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación; o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político.

El partido político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar dentro del mismo ejercicio fiscal, los recursos que haya entregado a su miembros y que se encuentren registrados en cuentas por cobrar, tales como: “*Deudores Diversos*”, “*Préstamos al Personal*”, “*Gastos por Comprobar*”, “*Anticipo a Proveedores*” o cualquier otra, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hubieran realizado en el cuarto (4°) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se amplió hasta la presentación del primer (1°) trimestre del ejercicio fiscal siguiente — ejercicio fiscal dos mil once —; por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

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 del Partido de la Revolución Democrática, 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; además no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

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 el Partido de la Revolución Democrática se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no recuperar o comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$543,831.22 durante el ejercicio fiscal dos mil diez; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: a) Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; b) Certeza del destino de los recursos erogados y c) Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

- Con la conducta omisa del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto del uso y destino de los mismos, así como su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe fue recuperado por el partido político, o bien el uso final que se le dio.
- La infracción se considera trascendente, derivado de que si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar; también lo es, que se desconoce si los mismos fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación; o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político.
- El partido político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar los importes registrados en las cuentas por cobrar tales como: “Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, dentro del mismo ejercicio fiscal, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hubieran realizado en el cuarto (4º) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se amplió hasta la presentación del primer (1º) trimestre del ejercicio fiscal siguiente —ejercicio fiscal dos mil once—; por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. En ese sentido, es indudable que el partido político tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía esa disposición, lo cual en la especie no aconteció.
- La conducta infractora, se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, ya que es una norma de interés público y de observancia general que debió ser acatada con puntualidad en la forma prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. Aunado a que los institutos políticos por su propia naturaleza de entidades de interés público, tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.

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

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 de la Revolución Democrática.

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,⁵⁸ 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.

⁵⁸ 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 de la Revolución Democrática consistente en no recuperar ni comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$543,831.22 durante el ejercicio fiscal dos mil diez, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: a) Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; b) Certeza del destino de los recursos erogados y c) Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, en la medida de que al ser omiso en proporcionar la documentación en la que se constatará la recuperación de los saldos positivos registrados en cuentas por cobrar, generó que la autoridad fiscalizadora no tuviera certeza del destino de los recursos que erogó e hizo imposible verificar que hubiese cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en la presente irregularidad, existió un beneficio económico en su favor, que corresponde a la cantidad de \$543,831.22 (Quinientos cuarenta y tres mil ochocientos treinta y un pesos 22/100 M.N.), en razón de que dicho importe careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas.

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 de la Revolución Democrática 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 \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido de la Revolución Democrática 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 de la Revolución Democrática, 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;⁵⁹ 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.

⁵⁹ 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".

- 3) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el Partido de la Revolución Democrática, cometió una sola irregularidad que se traduce en la transgresión de forma directa y real los bienes jurídicos protegidos por las normas infringidas, como lo son el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino de los recursos erogados y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor **—agravantes—**, son:

- 1) La conducta del Partido de la Revolución Democrática, es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$543,831.22 (Quinientos cuarenta y tres mil ochocientos treinta y un pesos 22/100 M.N.), lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: a) Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; b) Certeza del destino de los recursos erogados y c) Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.
- 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, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos

establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo cual en la especie no aconteció.

- 3) La conducta se ubica en la **gravedad especial**, puesto que lleva a acreditar como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que contó el Partido de la Revolución Democrática para el desarrollo de sus fines, toda vez que la autoridad fiscalizadora no tuvo certeza respecto del uso y destino de los recursos que ese partido político omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, la cantidad total de \$543,831.22 (Quinientos cuarenta y tres mil ochocientos treinta y un pesos 22/100 M.N.).
- 4) El partido político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar los importes registrados en las cuentas por cobrar tales como: “Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, dentro del mismo ejercicio fiscal, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hubieran realizado en el cuarto (4°) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se amplió hasta la presentación del primer (1°) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior —ejercicio fiscal dos mil once—; por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. En ese sentido, es indudable que tenían total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía esa disposición, lo cual en la especie no aconteció.
- 5) El Partido de la Revolución Democrática, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria para acreditar la recuperación o comprobación durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil diez, los saldos registrados en cuentas por cobrar por un monto total de \$543,831.22 (Quinientos cuarenta y tres mil ochocientos treinta y un pesos 22/100 M.N.), generó el desconocimiento sobre el destino de los mismos y que su aplicación fuera para fines partidistas, por lo que esta autoridad administrativa electoral estima que existió un beneficio económico indebido por dicha cantidad.
- 6) La infracción se considera trascendente, derivado de que si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados

en cuentas por cobrar; también lo es, que se desconoce si los mismos fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación, o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político.

- 7) La conducta infractora que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, ya que es una norma de interés público y de observancia general que debió ser acatada con puntualidad en la forma prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. Aunado a que los institutos políticos por su propia naturaleza como entidades de interés público, tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.

- 8) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$543,831.00 (Quinientos cuarenta y tres mil ochocientos treinta y un pesos 00/100 M.N.), el cual debe tomarse 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 **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 253⁶⁰ 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;

⁶⁰ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir 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.

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 Federación⁶¹, es precisamente esta disuasión, la finalidad que debe perseguir una sanción.

⁶¹ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

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 de la Revolución Democrática, consistente en abstenerse de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$543,831.22 (Quinientos cuarenta y tres mil ochocientos treinta y un pesos 22/100 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 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:

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 de la Revolución Democrática, 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 ejercicio fiscal dos mil diez, al no comprobar o recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$543,831.22 (Quinientos cuarenta y tres mil ochocientos treinta y un pesos 22/100 M.N.); **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos, la certeza del destino y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, previstos por los artículos 47, numeral 1, fracción I, 70 numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado y 85 numeral 4 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 omisa del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil diez, para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados; **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad de \$543,831.22 (Quinientos cuarenta y tres mil ochocientos treinta y un pesos 22/100 M.N.), durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil diez, en razón de que dicho importe careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas; **e)** La omisión de recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar durante el citado ejercicio fiscal, generó un daño lesivo significativo, toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora, tuviera certeza del destino de los recursos que erogó e hizo imposible verificar que haya cumplido con la totalidad de sus obligaciones; **f)** La conducta de mérito fue calificada como grave especial, 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 irregularidad muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **h)** El Partido de la Revolución Democrática 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 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 \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N).

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 de la Revolución Democrática 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 de la Revolución Democrática 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.

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 por las normas infringidas, como lo son el garantizar el uso debido de los recursos, la certeza del destino y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, hechos con los que se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos asignados a dicho partido político, para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados en el ejercicio fiscal dos mil diez, esto es así, en razón de que el importe reportado en las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio

fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, por la cantidad total de \$543,831.22 (Quinientos cuarenta y tres mil ochocientos treinta y un pesos 22/100 M.N.), careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas; lo que impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certidumbre respecto del uso y destino de los mismos, así como de su empleo y aplicación, generando con ello, un daño lesivo significativo, que se tradujo en un beneficio económico en su favor, por la cantidad indicada. Asimismo, la infracción se consideró trascendente, derivado de que si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar; también lo es, que se desconoce si los mismos fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación, o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político.

De igual forma, el Partido de la Revolución Democrática con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar los importes registrados en las cuentas por cobrar dentro del mismo ejercicio fiscal; ya que son normas de interés público y de observancia general, que no se encontraban sujetas a su voluntad, sino que por el contrario debieron ser acatadas puntualmente en la forma prevista en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; aunado a que, los institutos políticos por su propia naturaleza de entidades de interés público, tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, 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; por lo que, en virtud de que el partido político no recuperó cuentas por cobrar por un monto de \$543,831.22 (Quinientos cuarenta y tres mil ochocientos treinta y un pesos 22/100 M.N.), durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil diez, tal y como quedó acreditado, existe la presunción *iuris tantum* del uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su destino, así como de su empleo y aplicación, en

la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe fue recuperado por el partido político, o bien el uso final que se le dio; lo que se tradujo en un beneficio económico indebido a su favor por dicha cantidad.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya **por lo menos**, el monto del beneficio obtenido. Esto es \$543,831.22 (Quinientos cuarenta y tres mil ochocientos treinta y un pesos 22/100 M.N.), al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004 “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.” Sin embargo, 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 objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas y en atención a la gravedad de la falta, así como 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; 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 de la Revolución Democrática, por abstenerse de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$543,831.22 (Quinientos cuarenta y tres mil ochocientos treinta y un pesos 22/100 M.N.), lo que se tradujo en un beneficio económico en su favor por dicha cantidad; sea sancionado con **una multa** equivalente a **dos mil cuatrocientas noventa y seis punto cero una (2,496.01) 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 \$135,957.81 (Ciento treinta y cinco mil novecientos cincuenta y siete pesos 81/100 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 de la Revolución Democrática, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, ya que por su propia naturaleza como entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$543,831.22 (Quinientos cuarenta y tres mil ochocientos treinta y un pesos 22/100 M.N.), actividad 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, ya que son normas de orden público y de interés general; por ende, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

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 de la Revolución Democrática 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 ejercicio fiscal dos mil catorce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 1.12283%. 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 de la Revolución Democrática, 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. “6”: El partido político no justificó el pago que efectuó a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de \$27,031.39.

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 de la Revolución Democrática, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos 70 numeral 3, fracciones I y II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 8 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 justificó el pago que efectuó a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de \$27,031.39, 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 de la Revolución Democrática cometió una infracción a la normatividad electoral, al efectuar un pago a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de \$27,031.39.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido de la Revolución Democrática, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de verificación física que se efectuó a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal de mérito.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se le notificó la presente irregularidad al Partido de la Revolución Democrática, mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa de dicho partido político, levantada en sus oficinas el veinticuatro de marzo de dos mil once, 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 instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio **OF/IEEZ/2FÍS-ORD-2010/CAP No. 133/11** del nueve de mayo de dos mil once, 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 la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número **OF/IEEZ/3FÍS-ORD-2010/CAP No. 140/11**, del veinticinco de mayo de dos mil once.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, 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 dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido de la Revolución Democrática.

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,⁶² 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

⁶² 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 pronunciado⁶³ 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 de la Revolución Democrática, para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo); sino por el contrario, se considera que existe

⁶³ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

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 justificar el pago que efectuó a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de \$27,031.39, 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 de la Revolución Democrática, 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 de la Revolución Democrática al omitir justificar el pago que efectuó a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de \$27,031.39, vulneró lo dispuesto en los artículos 70 numeral 3, fracciones I y II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 8 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 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

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

...”

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.”

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

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 el incumplimiento a la obligación relativa a que las transferencias o cheques que los partidos políticos realicen o emitan por el pago de un determinado bien o servicio, coincida plenamente con el proveedor o prestador de dicho servicio, impide que la autoridad fiscalizadora tenga certeza del uso adecuado de los recursos públicos con que cuentan los partidos políticos.

Lo anterior es así, toda vez que es importante destacar que los institutos políticos tienen la obligación de cumplir los requisitos establecidos para los pagos, entre los que se encuentran el presentar documentación comprobatoria que permita identificar a aquellas personas que recibieron el pago de algún bien o servicio, de tal manera que la autoridad electoral conozca con exactitud el destino y aplicación de los recursos y **además tenga certeza de que los recursos fueron destinados al pago que ampara el comprobante del gasto presentado**, por ende los pagos que efectúen los entes políticos deben coincidir plenamente con el proveedor o prestador que les otorgo dicho bien o servicio.

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.

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 justificar el pago que efectuó a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de \$27,031.39; 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, 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 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 del Partido de la Revolución Democrática se traduce en la vulneración a una obligación ordenada por disposición legal, consistente en que las transferencias o cheques que los partidos políticos realicen o emitan por el pago de un determinado bien o servicio, coincida plenamente con el proveedor o prestador de dicho servicio, de tal manera que la autoridad electoral conozca con exactitud el destino y aplicación de los recursos y **además tenga certeza de que los recursos fueron destinados al pago que ampara el comprobante del gasto presentado**, 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 justificar el pago que efectuó a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de \$27,031.39; 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 a nombre del proveedor o prestador del servicio, los gastos que realizó por la cantidad de \$27,031.39, 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 del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, 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 de la Revolución Democrática 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 de la Revolución Democrática respecto de la obligación de justificar el pago que efectuó a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de \$27,031.39 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 de la Revolución Democrática cometió una sola irregularidad al omitir justificar el pago que efectuó a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de \$27,031.39; 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 70 numeral 3, fracciones I y II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 8 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 de la Revolución Democrática, **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 de la Revolución Democrática, 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 justificar el pago que efectuó a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de \$27,031.39; 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 consistente en que las transferencias o cheques que realicen o emitan por el pago de un determinado bien o servicio, coincida plenamente con el proveedor o prestador de dicho servicio, de tal manera que la autoridad electoral conozca con exactitud el destino y aplicación de los recursos y **además tenga certeza de que los recursos fueron destinados al pago que ampara el comprobante del gasto presentado**, 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 de la Revolución Democrática tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponían esas disposiciones

legales, situación que no aconteció, toda vez que omitió justificar el pago que efectuó a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de \$27,031.39.

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 de la Revolución Democrática desatendió un mandato legal, al abstenerse de justificar el pago que efectuó a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de \$27,031.39; 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 erogó 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 justificar el pago que efectuó a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de \$27,031.39.

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, realice transferencias o expida cheques por concepto de pago de algún bien o servicio, a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios que los otorgó, trasciende en un menoscabo del estado democrático, pues impide que la autoridad fiscalizadora, **tenga certeza de que los recursos fueron destinados al pago que ampara el comprobante del gasto presentado.**

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática 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 de la Revolución Democrática, 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 la falta y evadir su responsabilidad.

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 de la Revolución Democrática se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- El instituto político de mérito desatendió un mandato legal, al abstenerse de justificar el pago que efectuó a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de \$27,031.39; 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 erogó y que éste sea acorde con el objeto del partido.
- Se impidió que la autoridad fiscalizadora **tuviera certeza** de que los recursos **fueron destinados al pago que ampara el comprobante del gasto presentado**; lo anterior es así, en razón de que el Partido de la Revolución Democrática no justificó el pago que efectuó a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de \$27,031.39.

- 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 consistente en que las transferencias o cheques que realicen o emitan por el pago de un determinado bien o servicio, coincida plenamente con el proveedor o prestador de dicho servicio, de tal manera que la autoridad electoral conozca con exactitud el destino y aplicación de los recursos y **además tenga certeza de que los recursos fueron destinados al pago que ampara el comprobante del gasto presentado**; 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 de la Revolución Democrática al tener pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 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, realice transferencias o expida cheques por concepto de pago de algún bien o servicio, a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios que los otorgó, 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 de la Revolución Democrática.

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,⁶⁴ 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.

En ese orden de ideas, se precisa que la infracción cometida por el Partido de la Revolución Democrática, 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.

⁶⁴ 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.

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; el hecho de que el Partido de la Revolución Democrática no cumpliera con la obligación de justificar el pago que efectuó a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de \$27,031.39; impidió a la autoridad fiscalizadora tener **certeza de que los recursos fueron destinados al pago que ampara el comprobante del gasto presentado** por la cantidad de mérito.

En ese tenor, tomando en consideración que la falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática 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 de la Revolución Democrática 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 \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido de la Revolución Democrática 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 de la Revolución Democrática, 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;⁶⁵ 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.

⁶⁵ 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".

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 de la Revolución Democrática incumplió un mandato legal, al abstenerse de justificar el pago que efectuó a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de \$27,031.39; 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 erogó y que éste sea acorde con el objeto del partido.
- 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; es por ello, que el Partido de la Revolución Democrática al omitir justificar el pago que efectuó a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de \$27,031.39; impidió a la autoridad fiscalizadora tener **certeza de que los recursos fueron destinados al pago que ampara el comprobante del gasto que presentó** por la cantidad de mérito.

- 4) El Partido de la Revolución Democrática, con anterioridad a la presentación del informe financiero anual de gasto ordinario dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones contenidas en las normas transgredidas, toda vez que son normas de orden público y de observancia general que imponen a los partidos políticos, la obligación consistente en que las transferencias o cheques que realicen o emitan por el pago de un determinado bien o servicio, coincida plenamente con el proveedor o prestador de dicho servicio, de tal manera que la autoridad electoral conozca con exactitud el destino y aplicación de los recursos; 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.

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, realice transferencias o expida cheques por concepto de pago de algún bien o servicio, a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios que los otorgó, 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 \$27,031.39 (Veintisiete mil treinta y un pesos 39/100 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 253⁶⁶ 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.

⁶⁶ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos y coaliciones.

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 Federación⁶⁷, 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 de la Revolución Democrática, consistente en abstenerse de justificar el pago que efectuó a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de \$27,031.39; 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:

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

...

⁶⁷ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

*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 de la Revolución Democrática, 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 ejercicio fiscal dos mil diez, al abstenerse de justificar el pago que efectuó a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de \$27,031.39; **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 70 numeral 3, fracciones I y II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 8 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 **certeza** de que los recursos **fueron destinados al pago que ampara el comprobante del gasto que presentó** por la cantidad de mérito; **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 erogó a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de mérito e imposibilitó la verificación de que la aplicación 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 de la Revolución Democrática 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 \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N).

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 de la Revolución Democrática 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 de la Revolución Democrática no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente y no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad.

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 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 y la debida rendición de cuentas de los recursos erogados; lo que evitó que la autoridad fiscalizadora tuviera **certeza** de que los recursos **fueron destinados al pago que ampara el comprobante del gasto que presentó** por la cantidad de \$27,031.39, y que fueran destinados a la consecución de las actividades y fines legalmente encomendados; 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 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 que las transferencias o cheques que realizara o emitiera por el pago de un determinado bien o servicio, coincidiera plenamente con el proveedor o prestador de dicho servicio, de tal manera que la autoridad electoral conociera con exactitud el destino y aplicación de los recursos, requisitos exigidos por las normas transgredidas, lo que en la especie no aconteció. En ese sentido, el Partido de la Revolución Democrática 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 de la Revolución Democrática, por abstenerse de justificar el pago que efectuó a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de \$27,031.39, lo que

generó que este Consejo General desconozca el destino de dichos recursos; sea sancionado con **una multa** equivalente a **trescientas 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 de la Revolución Democrática, 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 abstenerse de realizar pagos a personas diferentes del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de \$27,031.39, misma que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad en los términos que prevé 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 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 de la Revolución Democrática 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 \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.013540%. 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 de la Revolución Democrática, 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. “9”: El partido político no presentó documentación comprobatoria a su nombre por la cantidad de \$789.99, así como tampoco documentación comprobatoria que reuniera la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por un importe de \$640.00; que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$1,429.99.

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 de la Revolución Democrática, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos 47 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II, 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, 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 por la cantidad de \$789.99, así como tampoco documentación comprobatoria que reuniera la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por un importe de \$640.00, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$1,429.99; 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 de la Revolución Democrática cometió una infracción a la normatividad electoral, al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre por la cantidad de \$789.99, así como documentación comprobatoria que reuniera la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por un importe de \$640.00; que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$1,429.99.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido de la Revolución Democrática, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de verificación física que se efectuó a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal de mérito.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se le notificó la presente irregularidad al Partido de la Revolución Democrática, mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa de dicho partido político, levantada en sus oficinas el veinticuatro de marzo de dos mil once, 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 instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio **OF/IEEZ/2FÍS-ORD-2010/CAP No. 133/11** del nueve de mayo de dos mil once, 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 la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número **OF/IEEZ/3FÍS-ORD-2010/CAP No. 140/11**, del veinticinco de mayo de dos mil once.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, 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 dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido de la Revolución Democrática.

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,⁶⁸ 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

⁶⁸ 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 pronunciado⁶⁹ en el sentido, de que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son

⁶⁹ 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 de la Revolución Democrática, 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 por la cantidad de \$789.99, así como documentación comprobatoria que reuniera la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por un importe de \$640.00; a efecto de dar soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$1,429.99, 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 de la Revolución Democrática, 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.

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 de la Revolución Democrática al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre por la cantidad de \$789.99, así como documentación comprobatoria que reuniera la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por un importe de \$640.00; que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$1,429.99, vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II, 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 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;

...”

“Artículo 70

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos

financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

*I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;
...”*

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

...”

“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 original, que reúna la totalidad de los **requisitos que exige las disposiciones fiscales aplicables**, 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 y reúna la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables 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 por la cantidad de \$789.99, así como documentación comprobatoria que reuniera la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por un importe de \$640.00; que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$1,429.99, 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.

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 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 del Partido de la Revolución Democrática 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, que reúna la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables 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 por la cantidad de \$789.99, así como documentación comprobatoria que reuniera la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por un importe de \$640.00; que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de

\$1,429.99; 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 y con la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables**, los gastos que realizó por la cantidad de \$1,429.99, 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 del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, 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 de la Revolución Democrática 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 de la Revolución Democrática 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 y **con la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables**, a efecto de dar soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,429.99 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 de la Revolución Democrática cometió una sola irregularidad al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre por la cantidad de \$789.99, así como documentación comprobatoria que reuniera la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por un importe de \$640.00; que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$1,429.99, 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, 70 numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II, 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.

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 de la Revolución Democrática, **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 de la Revolución Democrática, 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 por la cantidad de \$789.99, así como documentación comprobatoria que reuniera la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por un importe de \$640.00; que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$1,429.99; 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 **que reúna la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables**, 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 de la Revolución Democrática 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 por la cantidad de \$789.99, así como documentación comprobatoria que reuniera la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por un importe de \$640.00; que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$1,429.99.
- 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, reúna la totalidad de los requisitos** que exigen las disposiciones fiscales aplicables y 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 por la cantidad de \$789.99, así como documentación comprobatoria que reuniera la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por un importe de \$640.00; que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$1,429.99; 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** y con la totalidad de los **requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables** por la cantidad total de \$1,429.99.

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 de la Revolución Democrática; 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 y con 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.

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 de la Revolución Democrática 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 de la Revolución Democrática, 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.

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 de la Revolución Democrática 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 por la cantidad de \$789.99, así como documentación comprobatoria que reuniera la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por un importe de \$640.00; que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$1,429.99; 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, que reúna 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 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 de la Revolución Democrática al tener pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 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 y con 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 de la Revolución Democrática.

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,⁷⁰ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

⁷⁰ 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.

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 de la Revolución Democrática, 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 reúna la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables y que se expida a su nombre;**

El hecho de que el Partido de la Revolución Democrática no cumpliera con la obligación de presentar documentación comprobatoria expedida **a su nombre** por la cantidad de \$789.99, así como documentación comprobatoria que reuniera la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por un importe de \$640.00; a efecto de sustentar las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$1,429.99, 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 de la Revolución Democrática 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 de la Revolución Democrática 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 \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido de la Revolución Democrática 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 de la Revolución Democrática, 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;⁷¹ 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.

⁷¹ 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 de la Revolución Democrática incumplió un mandato legal, al omitir presentar documentación comprobatoria **a su nombre**, por la cantidad de \$789.99, así como documentación comprobatoria que reuniera la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por un importe de \$640.00; a efecto de sustentar las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$1,429.99; 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 reúna la totalidad de los **requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables** y 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 de la Revolución Democrática al omitir presentar documentación comprobatoria **a su nombre**, por la cantidad de \$789.99, así

como documentación comprobatoria que reuniera la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por un importe de \$640.00; a efecto de sustentar las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$1,429.99, 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 de la Revolución Democrática, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, tiene la obligación de conducir su actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

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 y con la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables**, a efecto de dar soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$1,429.99 así como **verificar previamente, que la**

documentación comprobatoria que reciba sea expedida a su nombre y con dichos requisitos.

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 y con 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 \$1,429.99 (Un mil cuatrocientos veintinueve pesos 99/100 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 253⁷² 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:

⁷² 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 Federación⁷³, 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 de la Revolución Democrática, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre**, por la cantidad de \$789.99, así como documentación comprobatoria que reuniera la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por un importe de \$640.00; a efecto de sustentar las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$1,429.99; 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

⁷³ 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 de la Revolución Democrática, 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 ejercicio fiscal dos mil diez, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre**, por la cantidad de \$789.99, así como documentación comprobatoria que reuniera la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por un importe de \$640.00; a efecto de sustentar las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$1,429.99; **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, 70 numeral 3, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II, 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, 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 de la Revolución Democrática, 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** y con la

totalidad de los **requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables**, 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 y que reúna la totalidad de los requisitos fiscales aplicables, 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 de la Revolución Democrática 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 \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N).

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 de la Revolución Democrática 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 de la Revolución Democrática 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 cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

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 de la Revolución Democrática, 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 expedida **a su nombre por la persona física o moral a quien se efectuó el pago, que reuniera la totalidad de los requisitos fiscales aplicables** 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 de la Revolución

Democrática 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 de la Revolución Democrática, por abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre**, por la cantidad de \$789.99, así como documentación comprobatoria que reuniera la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por un importe de \$640.00; a efecto de sustentar las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$1,429.99, omisión que generó que este Consejo General no tenga plena certeza del destino de dichos recursos; sea sancionado con **una multa** equivalente a **trece punto doce (13.12) 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 \$714.99 (Setecientos catorce pesos 99/100 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 de la Revolución Democrática, 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, que reuniera la totalidad de los requisitos 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 de la Revolución Democrática 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 \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.00590%. 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 de la Revolución Democrática, 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.

FORTALECIMIENTO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LA MUJER

5. Irregularidad: El partido político no acreditó que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de \$450,916.21; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior es así, en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de \$33,212.00, que en porcentaje equivale al 0.22%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de \$417,704.21.

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 de la Revolución Democrática, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos jurídicos 47 numeral 1, fracción X, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 105 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 cumplió con la obligación de acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de \$450,916.21; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior es así, en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$33,212.00**, que en porcentaje equivale al 0.22%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de \$417,704.21; 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. El Partido de la Revolución Democrática no acreditó que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$450,916.21**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lo anterior es así, en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$33,212.00**, que en porcentaje equivale al 0.22%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de **\$417,704.21**.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido de la Revolución Democrática, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenció en la revisión de los recursos reportados por este instituto político en el ejercicio fiscal de mérito, por concepto de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de la documentación comprobatoria y justificativa que presentó para dar soporte a los recursos que erogó por concepto de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, llevado a cabo en las oficinas que ocupa esta autoridad administrativa electoral.

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,⁷⁴ 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.

⁷⁴ 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 pronunciado⁷⁵ 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

⁷⁵ 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 del Partido de la Revolución Democrática, 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 destinar el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$450,916.21**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres. Lo anterior es así, en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$33,212.00**, que en porcentaje equivale al 0.22%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines.

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 de la Revolución Democrática, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: Garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; 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 de la Revolución Democrática al no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$450,916.21**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, esto en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$33,212.00**, que en porcentaje equivale al 0.22%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines; vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 105 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:

...

X....;

Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el 3% del financiamiento público ordinario.

...”

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

“Artículo 105

1. Los partidos políticos deberán destinar el tres por ciento (3%) de su financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres en los términos del artículo 47, párrafo 1, fracción X de la Ley Electoral.

...”

Dichos preceptos sin duda obligan a los partidos políticos a destinar el **tres por ciento (3%)** del financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

La finalidad de tal obligación consiste en que los partidos destinen una determinada cantidad de recursos a la realización de actividades, a través de las cuales de manera exclusiva, se **promocione, capacite o desarrolle el liderazgo político de las mujeres**, con el objeto de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, por lo que es claro que la intención del legislador radica en que esas actividades se apliquen al mayor número de personas posibles sin discriminación alguna y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos.

Por lo tanto, las normas citadas resultan relevantes porque tienen como finalidad promover la equidad de género, de ahí que el bien jurídico tutelado consiste en garantizar que la mujer participe y sea tomada en cuenta en los cambios políticos que acontecen en la entidad, lo cual es de gran importancia para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

Como se ha puesto de manifiesto, la finalidad de los artículos en cita, es potenciar el rol de las mujeres en la esfera pública, con pleno ejercicio de sus derechos en el ámbito parlamentario y político, a través del mismo punto de partida entre hombres y mujeres, y toda vez que aún no es factible dicha participación, resulta necesario imponer un mínimo de apoyo económico que

genere y promueva la participación, deliberación y debate de las mujeres en los asuntos públicos de nuestra entidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que los artículos referidos concurren directamente con la obligación de **rendición de cuentas y uso adecuado de los recursos de los partidos políticos**, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

En ese sentido, la omisión del instituto político de acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$450,916.21**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$33,212.00**, que en porcentaje equivale al 0.22%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, dicha conducta constituye por sí misma, **una falta de fondo**. Así, las normas citadas resultan relevantes para la tutela los bienes jurídicos consistentes en: Garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

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 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.

Las normas infringidas protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, como son el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado.

Desde esa tesitura, la infracción expuesta en el Dictamen Consolidado, e imputable al Partido de la Revolución Democrática consistente en haberse determinado que incurre en responsabilidad por omitir destinar el tres por ciento del financiamiento público que se le otorgó para sus actividades ordinarias, a la realización de actividades que conlleven la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres; trajo como consecuencia la vulneración de los referidos bienes jurídicos así como el principio del correcto uso de los recursos públicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar el **importe total del tres por ciento** que el legislador considero para esos fines.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al partido político de mérito, se traduce en una **infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos** tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

Bajo esos términos, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado, en razón de que tienen por finalidad potenciar el rol de las mujeres en la esfera pública, con pleno ejercicio de sus derechos en el ámbito parlamentario y político, a través del mismo punto de partida entre hombres y mujeres.

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 de la Revolución Democrática respecto de la obligación de acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$450,916.21**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; toda vez que por la naturaleza de la obligación, sólo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

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 de la Revolución Democrática cometió una sola irregularidad al no cumplir con la obligación de acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$450,916.21**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, 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 el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 105 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 XV 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 de la Revolución Democrática, **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 de la Revolución Democrática, 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 cumplir con la obligación de acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$450,916.21**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, esto en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$33,212.00**, que en porcentaje equivale al 0.22%, respecto del 3% que debió destinar para esos fines; 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 real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- 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 destinar y comprobar **el importe total** del 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; 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 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 sentido, es indudable que el Partido de la Revolución Democrática tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición legal, situación que no aconteció, toda vez que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$33,212.00**, que en porcentaje equivale al 0.22%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para la realización de actividades que conlleven la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres.

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 **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, 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 no se encuentra acreditado, pues el instituto político omitió utilizar parte de su financiamiento ordinario a la generación, desarrollo y fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres, ocasionando que se desconozca el destino que finalmente tuvieron los recursos que se encontraban etiquetados para ser utilizados a un fin específico, determinado así en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

La infracción en que incurrió este partido político, de no destinar el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$450,916.21**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, de tal forma que cuando efectivamente se **destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a los conceptos de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político**, los propios partidos políticos se fortalecen y a su vez también la sociedad en su conjunto.

El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año **el importe total** del 3% del financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y

el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles; en ese sentido, es indudable que el Partido de la Revolución Democrática tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en 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 con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucional y legalmente para los partidos políticos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

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 del Partido de la Revolución Democrática, 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; además no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

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

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 de la Revolución Democrática se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$450,916.21**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo es, garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de \$33,212.00 (Treinta y tres mil doscientos doce pesos 00/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 0.22%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de \$417,704.21 (Cuatrocientos diecisiete mil setecientos cuatro pesos 21/100 M.N.).
- Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no fueron aplicados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres por la cantidad de \$417,704.21 (Cuatrocientos diecisiete mil setecientos cuatro pesos 21/100 M.N.), debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre de su aplicación, y por lo mismo del destino final que tuvieron; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que dicho importe hubiera sido destinado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos.
- La infracción en que incurrió este partido político, de no destinar el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$450,916.21**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de

participación política en cualquiera de sus niveles. Lo que en el caso concreto no aconteció.

Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: “INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” Y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

- El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año **el importe total** del 3% del financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, en ese sentido, es indudable que el Partido de la Revolución Democrática tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en 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 con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucional y legalmente para los partidos políticos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- La falta en estudio afecta directamente los intereses tutelados en las normas transgredidas, toda vez que dicho partido político estaba en posibilidad de destinar parte de su financiamiento, a capacitar al mayor número de mujeres desarrollando en ellas un liderazgo político que les permitiera acceder a los cargos de representación popular, asimismo tenía la posibilidad de realizar investigaciones y diagnósticos relativos a problemas referentes a la inclusión de la mujer en la política; sin embargo la omisión en que incurrió ese instituto político da como resultado un perjuicio tanto en la formación política de este núcleo, como en el estudio, difusión y mejoramiento de la cultura democrática de esta ciudad, pues es importante enfatizar que cuando efectivamente se **destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a estos conceptos**, los propios partidos políticos se fortalecen y también la sociedad en su conjunto.

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

- 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.

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 de la Revolución Democrática.

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,⁷⁶ resulte apropiada a efecto de disuadirlo 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.

En ese orden de ideas, se precisa que la infracción cometida por el Partido de la Revolución Democrática consistente en no destinar el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$450,916.21**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo es, garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas,

⁷⁶ 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.

así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de \$33,212.00 (Treinta y tres mil doscientos doce pesos 00/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 0.22%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de \$417,704.21 (Cuatrocientos diecisiete mil setecientos cuatro pesos 21/100 M.N.).

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es **de fondo** y el **resultado lesivo es significativo**, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres tendente a lograr la paridad en la competencia electoral e impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto del destino de los recursos que no aplicó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres, por la cantidad de \$417,704.21 (Cuatrocientos diecisiete mil setecientos cuatro pesos 21/100 M.N.) e hizo imposible verificar que el importe de mérito, hubiera sido empleado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas, como es promover la participación del pueblo en la vida democrática así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en razón de que la conducta infractora se tradujo en la omisión de destinar **el importe total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, que asciende a la cantidad de **\$450,916.21 (Cuatrocientos cincuenta mil novecientos dieciséis pesos 21/100 M.N.)**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; existió un beneficio económico en su favor, que asciende a la cantidad de **\$417,704.21 (Cuatrocientos diecisiete mil setecientos cuatro pesos 21/100 M.N.)** importe que corresponde al porcentaje que el partido político omitió aplicar para esos fines.

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 de la Revolución Democrática 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 \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido de la Revolución Democrática 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 de la Revolución Democrática, 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;⁷⁷ se desprenden los parámetros que se tomaran en cuenta **para seleccionar y graduar**

⁷⁷ 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".

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) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el Partido de la Revolución Democrática, cometió una sola irregularidad que se traduce en la vulneración de los bienes jurídicos protegidos por las normas infringidas consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.
- 6) El partido político **acreditó que destinó** la cantidad de \$33,212.00 (Treinta y tres mil doscientos doce pesos 00/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 0.22%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en el rubro de actividades específicas.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La conducta del Partido de la Revolución Democrática, es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$450,916.21**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de \$33,212.00 (Treinta y tres mil doscientos doce pesos 00/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 0.22%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de \$417,704.21 (Cuatrocientos diecisiete mil setecientos cuatro pesos 21/100 M.N.).
- 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, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La conducta se ubica en la gravedad **especial**, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, por lo que en la medida que este instituto político omitió destinar el **porcentaje total** marcado en la normatividad electoral, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo

que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas.

Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: “INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” Y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

- 4) Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no fueron aplicados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres por la cantidad de \$417,704.21 (Cuatrocientos diecisiete mil setecientos cuatro pesos 21/100 M.N.), debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su empleo y por lo mismo, del destino final que tuvieron; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que dicho importe haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, de ahí, que esta autoridad administrativa electoral estima, que existió un beneficio económico indebido en su favor, por la citada cantidad.
- 5) El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año **el importe total** del 3% de su financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular; en ese sentido, es indudable que el Partido de la Revolución Democrática tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le

imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- 6) El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucional y legalmente para los partidos políticos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- 7) La falta en estudio afecta directamente los intereses tutelados en las normas transgredidas, toda vez que dicho partido político estaba en posibilidad de destinar parte de su financiamiento, a capacitar al mayor número de mujeres desarrollando en ellas un liderazgo político que les permitiera acceder a los cargos de representación popular, asimismo tenía la posibilidad de realizar investigaciones y diagnósticos relativos a problemas referentes a la inclusión de la mujer en la política; sin embargo la omisión en que incurrió ese instituto político da como resultado un perjuicio tanto en la formación

política de este núcleo, como en el estudio, difusión y mejoramiento de la cultura democrática de esta ciudad, pues es importante enfatizar que cuando efectivamente se **destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a estos conceptos**, los propios partidos políticos se fortalecen y también la sociedad en su conjunto.

- 8) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$417,704.21 (Cuatrocientos diecisiete mil setecientos cuatro pesos 21/100 M.N.), el cual debe tomarse 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 **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 253⁷⁸ 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

⁷⁸ 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.

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 Federación⁷⁹, 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.

⁷⁹ 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 de la Revolución Democrática, consistente en no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$450,916.21**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, esto en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$33,212.00**, que en porcentaje equivale al 0.22%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines, dicha conducta actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XV 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:

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

...

XV. El incumplimiento en la aplicación de recursos determinados para actividades específicas o para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, y

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, consistente en destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; 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, 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 de la Revolución Democrática, 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 ejercicio fiscal dos mil diez, al no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de **\$450,916.21**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, previstos por los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 105 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 del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no aplicó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres, por la cantidad de \$417,704.21 (Cuatrocientos diecisiete mil setecientos cuatro pesos 21/100 M.N.), debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que dicho importe haya sido destinado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos; **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad de mérito, en razón de que se acreditó que no fue destinada para la conformación de una cultura política, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral entre hombres y mujeres; **e)** La infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática; **f)** La conducta de mérito fue calificada como **grave especial**, 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 muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la

infracción; y **h)** El Partido de la Revolución Democrática 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 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 \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N).

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 de la Revolución Democrática 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 de la Revolución Democrática 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; asimismo se advierte que el partido político **acreditó que destinó** la cantidad de \$33,212.00, que en porcentaje equivale al 0.22%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

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 el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la

conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; lo que generó el desconocimiento del destino de los recursos públicos que no fueron aplicados por este partido político, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres por la cantidad de \$417,704.21 (Cuatrocientos diecisiete mil setecientos cuatro pesos 21/100 M.N.), esto es así, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto del empleo y aplicación de dicho importe, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, razón por la cual se estima que existió un beneficio indebido a favor del partido político infractor, por esa cantidad.

Asimismo es importante destacar, que la infracción en que incurrió el partido político al omitir destinar el **porcentaje total** marcado en la normatividad electoral para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas como lo es, promover la participación del pueblo en la vida democrática, así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular. Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: “INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” Y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

De igual forma, la conducta desplegada por el partido político vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, por lo que la falta se consideró trascendente, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática.

Además, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas infringidas, lo que se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en la forma en que se encuentra prevista.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, 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; por lo que, en virtud de que el partido político omitió acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de **\$450,916.21**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, y sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$33,212.00**, que en porcentaje equivale al 0.22%, respecto del 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para esos fines; dicha omisión se tradujo en un beneficio económico en su favor, que asciende a la cantidad de \$417,704.21 (Cuatrocientos diecisiete mil setecientos cuatro pesos 21/100 M.N.), importe que corresponde al porcentaje que ese partido político no destinó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es, \$417,704.21 (Cuatrocientos diecisiete mil setecientos cuatro pesos 21/100 M.N.), al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004, cuyo rubro indica: "MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO." Sin embargo, en

atención 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 objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas, en atención a la gravedad de la falta y a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; 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 de la Revolución Democrática, por la omisión de no acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de **\$450,916.21**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, la cual se tradujo en un beneficio económico en su favor por la cantidad de **\$417,704.21** (Cuatrocientos diecisiete mil setecientos cuatro pesos 21/100 M.N.); sea sancionado con **una multa** equivalente a **mil novecientas diecisiete punto trece (1,917.13) 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 \$104,426.05 (Ciento cuatro mil cuatrocientos veintiséis pesos 05/100 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 de la Revolución Democrática en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, 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 acreditar que destinó el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad, en los términos que prevé 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 ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general; por ende, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

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 de la Revolución Democrática 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 ejercicio fiscal dos mil catorce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.86242%. 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 de la Revolución Democrática, 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.

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

6. Irregularidad: El partido político no cumplió con la obligación de destinar y comprobar el importe total de \$450,916.21, que como financiamiento público recibió para **actividades específicas** en el ejercicio fiscal dos mil diez; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de \$240,394.88, que en porcentaje equivale al 1.60%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de \$210,521.33.

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 de la Revolución Democrática, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos jurídicos 47 numeral 1, fracción X, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 28 numeral 1, fracción V 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 cumplió con la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$450,916.21** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los

géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que dicho instituto político sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$240,394.88**, que en porcentaje equivale al 1.60%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de **\$210,521.33**; 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 de la Revolución Democrática no cumplió con la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$450,916.21** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que dicho instituto político sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$240,394.88**, que en porcentaje equivale al 1.60%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de **\$210,521.33**.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido de la Revolución Democrática, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenció en la revisión de los recursos ejercidos por este instituto político en los diversos trimestres del ejercicio fiscal de mérito, por concepto de actividades específicas.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los recursos erogados por concepto de actividades específicas, realizado en las oficinas que ocupa esta autoridad administrativa electoral.

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,⁸⁰ 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

⁸⁰ 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 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 pronunciado⁸¹ 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 de la Revolución Democrática, 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 destinar y comprobar **el importe total de \$450,916.21** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año. Lo anterior es así, en razón de que dicho instituto político sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$240,394.88**, que en porcentaje equivale al 1.60%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para dicho concepto, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de **\$210,521.33**.

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

⁸¹ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

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 de la Revolución Democrática, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: Garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; 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.

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 de la Revolución Democrática al no cumplir con la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$450,916.21** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año, esto en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$240,394.88**, que en porcentaje equivale al 1.60%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto; vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 28 numeral 1, fracción V 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:

...

X. Destinar anualmente el importe que como financiamiento público reciban para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político. Especificar en los informes financieros que deban presentarse al Instituto, los indicadores de la aplicación de las erogaciones que efectúe en términos de la presente fracción;

...”

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:

...

V. Destinar anualmente el tres por ciento (3%) que como financiamiento público reciban para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político;

...”

Los preceptos legales y reglamentarios mencionados, imponen la obligación que tienen los partidos políticos de **destinar** cada año, **el 3% de financiamiento público que le es otorgado** para el desarrollo de las **actividades específicas** tales como educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros

de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promueva una cultura de equidad entre los géneros, observando para ello los lineamientos que establece la ley para estos efectos.

La intención de establecer como obligación a cargo de los institutos políticos, de destinar el importe que como financiamiento público reciban para actividades específicas, equivalente al 3% del financiamiento ordinario que se les asigne anualmente; tiene como finalidad el que contribuyan mediante la investigación de la problemática política, cultural y económica que atraviesa la entidad, a desarrollar de mejor manera sus actividades, de tal forma que dicha obligación se constituye como una garantía para asegurarse de que los partidos políticos cumplan con las finalidades que como entidades de interés público tienen encomendadas; asimismo, a través de ese desarrollo permanente, se contribuye a la conformación de la cultura política, lo cual se debe realizar de manera constante y regular, pero sin descuidar otras obligaciones que la propia ley les impone, ni su actividad ordinaria.

Pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en primer término, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos y, posteriormente, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido, por lo tanto, al instituir la obligación a cargo de los partidos políticos de destinar un financiamiento público exclusivo, para actividades específicas; lo que se pretende es garantizar que dichos institutos políticos cumplan con las finalidades para lo cual fueron creados.

Vale la pena destacar, que las actividades específicas al estar apoyadas mediante un financiamiento público, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asigne a los partidos políticos cada año; obliga a la autoridad fiscalizadora a vigilar que los diversos institutos políticos lo **destinen exclusivamente para los fines establecidos**.

Es esa tesitura la finalidad de la norma, consiste en fomentar en los partidos políticos, la celebración periódica de actividades encaminadas a incentivar en la ciudadanía la **educación y capacitación política** entre otras actividades y con ello, garantizar la conformación de una cultura política con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana a través de

las actividades específicas, por lo que los bienes jurídicos tutelados consisten en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

Bajo estos términos, tenemos que el partido político al **destinar y comprobar** sólo el 1.60%, respecto del total del 3% de financiamiento público que recibió para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, ocasionó la vulneración de los bienes jurídicos aludidos; en ese sentido es dable afirmar que tal omisión por sí misma constituye una falta de **fondo**.

Por tanto, este Consejo General arriba a la conclusión de que la transgresión a las normas citadas resulta ser de gran relevancia, en razón de que tienen por objeto promover la participación del pueblo en la vida democrática.

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 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.

Las normas infringidas protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, como son el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de

responsabilidad ciudadana; por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado.

Desde esa tesitura, la infracción expuesta en el Dictamen Consolidado, e imputable al Partido de la Revolución Democrática consistente en no haber acreditado que destinó **el importe total de \$450,916.21** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; en razón de que el partido político de mérito sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$240,394.88**, que en porcentaje equivale al 1.60%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para dicho concepto; trajo como consecuencia la vulneración de los referidos bienes jurídicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar el **importe total** que como financiamiento público reciba para esos fines.

En ese entendido, tenemos que en el presente caso la irregularidad imputable al Partido de la Revolución Democrática, se traduce en **una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, esto en razón de que no acreditó que destinó la totalidad del tres por ciento (3%) que el legislador consideró para la promoción del pueblo en la vida democrática; puesto que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$240,394.88**, que en porcentaje equivale al 1.60%, respecto del total del 3% de financiamiento público que recibió para dicho concepto.

Bajo esos términos, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado, en razón de que tienen por finalidad promover el desarrollo de centros de formación política, la investigación en materia política y sobre todo la participación del pueblo en la vida democrática.

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 del Partido de la Revolución Democrática respecto de la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$450,916.21** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; toda vez que por la naturaleza de la obligación, sólo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

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 de la Revolución Democrática cometió una sola irregularidad al no cumplir con la obligación de destinar y comprobar **el**

importe total de \$450,916.21 que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; 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 el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 28 numeral 1, fracción V 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 XV 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 de la Revolución Democrática, **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 de la Revolución Democrática, 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 cumplir con la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$450,916.21** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; esto en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$240,394.88**, que en porcentaje equivale al 1.60%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto; 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 real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
 - 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 destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se les asigne anualmente; 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 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 sentido, es indudable que el Partido de la Revolución Democrática tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición legal, situación que no aconteció, toda vez que omitió destinar y comprobar **el importe total de \$450,916.21** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades**

específicas, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

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 **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, 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 no se encuentra acreditado.

La infracción en que incurrió este partido político, de no destinar **el importe total de \$450,916.21** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, de tal forma, que la obligación de destinar el financiamiento público que se les otorgue cada año para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; se constituye como una garantía para asegurar que los institutos políticos como entidades de interés público, cumplan con los fines que tienen encomendados a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar **el importe total** que como

financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; en ese sentido, es indudable que el Partido de la Revolución Democrática tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en 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 con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

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 del Partido de la Revolución Democrática, 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; además no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

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

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 de la Revolución Democrática se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no destinar y comprobar **el importe total de \$450,916.21** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le

asignó en ese año; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como so: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de \$240,394.88 (Doscientos cuarenta mil trescientos noventa y cuatro pesos 88/100 M.N), que en porcentaje equivale al 1.60%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto; por lo que quedó sin comprobar la cantidad de \$210,521.33 (Doscientos diez mil quinientos veintiún pesos 33/100 M.N.).

- Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no fueron aplicados para el desarrollo de actividades específicas por la cantidad de \$210,521.33 (Doscientos diez mil quinientos veintiún pesos 33/100 M.N.), debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre de su empleo y aplicación; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que dicho importe hubiera sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos.
- La infracción de no destinar y comprobar **el importe total de \$450,916.21** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, de tal forma, que la obligación de destinar el financiamiento público que se les otorgue cada año para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; se constituye como una garantía para asegurar que los institutos políticos como entidades de interés público, cumplan con los fines que tienen encomendados a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

- El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; en ese sentido, es indudable que el Partido de la Revolución Democrática tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en 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 con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

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

- 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.

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 de la Revolución Democrática.

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,⁸² 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”.

⁸² 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.

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 de la Revolución Democrática consistente en no destinar y comprobar **el importe total de \$450,916.21** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como son: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de \$240,394.88 (Doscientos cuarenta mil trescientos noventa y cuatro pesos 88/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 1.60%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto; por lo que quedó sin comprobar la cantidad de \$210,521.33 (Doscientos diez mil quinientos veintiún pesos 33/100 M.N.).

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es **de fondo** y el **resultado lesivo es significativo**, toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto del destino de los recursos que no aplicó para la conformación de una cultura política, por la cantidad de \$210,521.33 (Doscientos diez mil quinientos veintiún pesos 33/100 M.N.) e hizo imposible verificar que el importe de mérito, hubiera sido empleado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como es promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en razón de que la conducta infractora se tradujo en la omisión de destinar y comprobar **el importe total de \$450,916.21**

que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; existió un beneficio económico en su favor, que asciende a la cantidad de \$210,521.33 (Doscientos diez mil quinientos veintinueve pesos 33/100 M.N.) importe que corresponde al porcentaje que el partido político omitió aplicar para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros.

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 de la Revolución Democrática 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 \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido de la Revolución Democrática 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 de la Revolución Democrática, 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;⁸³ 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) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el Partido de la Revolución Democrática, cometió una sola irregularidad que se traduce en la vulneración de los bienes jurídicos protegidos por las normas infringidas consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

⁸³ 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".

- 6) El partido político **acreditó que destinó** la cantidad de \$240,394.88 (Doscientos cuarenta mil trescientos noventa y cuatro pesos 88/100 M.N), que en porcentaje equivale al 1.60%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en el rubro de actividades específicas.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor **—agravantes—**, son:

- 1) La conducta del Partido de la Revolución Democrática, es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió destinar y comprobar **el importe total de \$450,916.21** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que **acreditó que destinó** la cantidad de \$240,394.88 (Doscientos cuarenta mil trescientos noventa y cuatro pesos 88/100 M.N), que en porcentaje equivale al 1.60%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto; por lo que quedó sin comprobar la cantidad de \$210,521.33 (Doscientos diez mil quinientos veintiún pesos 33/100 M.N.).
- 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, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos

establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo cual en la especie no aconteció.

- 3) La conducta se ubica en la gravedad **especial**, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, por lo que en la medida que este instituto político omitió destinar y comprobar el **porcentaje** marcado en la normatividad electoral, para la conformación de una cultura política a través de la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como de tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, que promovieran una cultura de equidad entre los géneros; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente.
- 4) Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no fueron aplicados para el desarrollo de actividades específicas por la cantidad de \$210,521.33 (Doscientos diez mil quinientos veintiún pesos 33/100 M.N.), debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, de ahí, que esta autoridad administrativa electoral estima, que existió un beneficio económico indebido en su favor por dicha cantidad.
- 5) El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promueva una cultura de equidad entre los géneros; en ese sentido, es indudable que el Partido de la Revolución Democrática tenía total facilidad para ajustar su conducta a la pauta que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en el Reglamento para la

Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- 6) El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido de la Revolución Democrática, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- 7)) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$210,521.33 (Doscientos diez mil quinientos veintiún pesos 33/100 M.N.), el cual debe tomarse 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 **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:

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 253⁸⁴ 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 ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad,

⁸⁴ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos y coaliciones.

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 Federación⁸⁵, 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 de la Revolución Democrática, consistente en no destinar ni comprobar **el importe total de \$450,916.21** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; esto en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de \$240,394.88 que en porcentaje equivale al 1.60%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto; actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indican:

“Artículo 253

...

⁸⁵ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

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;

...

XV. El incumplimiento en la aplicación de recursos determinados para actividades específicas o para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, y

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, consistente en destinar y comprobar **el importe** que como financiamiento público recibió para actividades específicas; 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 de la Revolución Democrática, 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 ejercicio fiscal dos mil diez, al no comprobar que destinó **el importe total de \$450,916.21** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal de mérito, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales

promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, previstos por los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 28 numeral 1, fracción V 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 del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no aplicó para el desarrollo de actividades específicas por la cantidad de \$210,521.33 (Doscientos diez mil quinientos veintiún pesos 33/100 M.N.), debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos; **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad de mérito, en razón de que se acreditó que no fue destinada para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; **e)** La infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas; **f)** La conducta de mérito fue calificada como **grave especial**, 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 muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **h)** El Partido de la Revolución Democrática 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 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 \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N).

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 de la Revolución Democrática 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 de la Revolución Democrática 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; asimismo se advierte que el partido político **acreditó que destinó** la cantidad de \$240,394.88 que en porcentaje equivale al 1.60%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en el rubro de actividades específicas.

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 el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; lo que generó el desconocimiento del destino de los recursos públicos que no fueron aplicados por este partido político, para el desarrollo de actividades específicas por la cantidad de \$210,521.33 (Doscientos diez mil quinientos veintiún pesos 33/100 M.N.), esto es así, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto del empleo y aplicación de dicho importe, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, razón por la cual se estima que existió un beneficio indebido a favor del partido político infractor, por esa cantidad.

Asimismo es importante destacar, que la infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron

encomendadas constitucionalmente, como lo es, promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas, que fortalezca una cultura política de participación ciudadana. Sirve como criterio orientador la tesis identificada con la clave III/2002, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: “ACTIVIDADES ESPECÍFICAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES DEBEN DESTINAR EL PORCENTAJE QUE PERCIBAN POR ESE RUBRO Y POR LO MENOS EL DOS POR CIENTO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO ORDINARIO”.

De igual forma, la conducta desplegada por el partido político vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, por lo que la falta se consideró trascendente, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, de ahí que, al omitir destinar y comprobar el **porcentaje total** marcado en la normatividad electoral, para la conformación de una cultura política incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como es la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática.

Además, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas infringidas, lo que se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en la forma en que se encuentra prevista.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, 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; por lo que, en virtud de que el partido político omitió destinar y comprobar **el importe total de \$450,916.21** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los

géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año, y sólo **acreditó que destinó** la cantidad de \$240,394.88 (Doscientos cuarenta mil trescientos noventa y cuatro pesos 88/100 M.N), que en porcentaje equivale al 1.60%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar a esos fines; dicha omisión se tradujo en un beneficio económico en su favor, que asciende a la cantidad de \$210,521.33 (Doscientos diez mil quinientos veintiún pesos 33/100 M.N.), importe que corresponde al porcentaje que ese partido político no destinó para actividades específicas, tal y como quedó acreditado.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es, \$210,521.33 (Doscientos diez mil quinientos veintiún pesos 33/100 M.N.), al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004, cuyo rubro indica: “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.” Sin embargo, en atención 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 objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas, en atención a la gravedad de la falta y a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; 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 de la Revolución Democrática, por la omisión de no destinar y comprobar **el importe total de \$450,916.21** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, la cual se tradujo en un beneficio económico en su favor por la cantidad de **\$210,521.33** (Doscientos diez mil

quinientos veintiún pesos 33/100 M.N.); sea sancionado con **una multa** equivalente a **novecientas sesenta y seis punto veintitrés (966.23) 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 \$52,630.33 (Cincuenta y dos mil seiscientos treinta pesos 33/100 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 de la Revolución Democrática en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, 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 destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática, a través de actividades específicas tales como educación, capacitación, investigación socioeconómica, tareas editoriales así como para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación en los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad, en los términos que prevé 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 ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general; por ende, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

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 de la Revolución Democrática 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 ejercicio fiscal dos mil catorce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$12'108,537.29 (Doce millones ciento ocho mil quinientos treinta y siete pesos 29/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.43465%. 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 de la Revolución Democrática, 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 primero.- En el Dictamen Consolidado aprobado por este Consejo General, sobre los informes financieros de periodicidad anual sobre el origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil diez; en el considerando vigésimo séptimo y punto quinto, se acreditó que el **Partido del Trabajo** incurrió en diversas irregularidades derivadas de la revisión de gabinete efectuada a su informe financiero anual, así como de la revisión física efectuada a la documentación comprobatoria y justificativa que dio sustento a dicho informe; que son:

a) Tres irregularidades de forma:

Observación “7” correspondiente a la revisión de gabinete.

- **Irregularidad No. “7”:** El partido político no corrigió la diferencia existente por la cantidad de \$81,200.00 (Ochenta y un mil doscientos 00/100 M.N.) entre el importe que registró en su contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) que presentó. (Visible a fojas 201 y 202 del Dictamen Consolidado).

Observaciones: “4” y “8”, correspondientes a la revisión física.

- **Irregularidad No. “4”:** El partido político no presentó documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,479.00 (Un mil cuatrocientos setenta y nueve pesos 00/100 M.N.). (Visible a fojas 217 y 218 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “8”:** El partido político, no presentó el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM (Bitácora para el control de combustible), esto de conformidad con el **importe que registró en su contabilidad** por dicho concepto, que asciende a la cantidad de **\$644,812.13 (Seiscientos cuarenta y cuatro mil ochocientos doce pesos 13/100 M.N.)**; lo anterior es así, puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito, por la cantidad de **\$599,250.00 (Quinientos noventa y nueve mil doscientos cincuenta pesos 00/100 M.N.)**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$45,562.13 (Cuarenta y cinco mil quinientos sesenta y dos pesos 13/100 M.N.)**. (Visible a fojas 219 y 220 del Dictamen Consolidado).

b) Cinco irregularidades de fondo:

Observaciones “3”, “6” y “10” relativas a la revisión física.

- **Irregularidad No. “3”:** El partido político no justificó el objeto partidista de las erogaciones que realizó por concepto de prendas de vestir, una billetera, juguetes y el servicio de un ferrie, que suman la cantidad total de \$8,484.80 (Ocho mil cuatrocientos ochenta y cuatro pesos 80/100 M.N.), toda vez que dichos gastos no guardan relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, ni con los fines que constitucionalmente tienen que cumplir los partidos políticos. (Visible a fojas 216 y 217 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “6”:** El partido político no presentó documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$4,081.56 (Cuatro mil ochenta y un pesos 56/100 M.N.). (Visible a foja 218 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “10”:** El partido político no cumplió con la obligación de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico. (Visible a foja 221 del Dictamen Consolidado).

FORTALECIMIENTO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LA MUJER

- **Irregularidad:** El partido político no destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de \$282,678.53 (Doscientos ochenta y dos mil seiscientos setenta y ocho pesos 53/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres. (Visible a fojas 304 y 305 del Dictamen Consolidado).

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

- **Irregularidad:** El partido político no cumplió con la obligación de destinar y comprobar el importe total de \$282,678.53 (Doscientos ochenta y dos mil seiscientos setenta y ocho pesos 53/100 M.N.), que como financiamiento público recibió para **actividades específicas** en el ejercicio fiscal dos mil diez; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de \$74,994.00 (Setenta y cuatro mil novecientos noventa y cuatro pesos 00/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 0.80%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de \$207,684.53 (Doscientos siete mil seiscientos ochenta y cuatro pesos 53/100 M.N.). (Visible a fojas 308 y 309 del Dictamen Consolidado).

Es preciso mencionar que el estudio de la irregularidad identificada con el número “7” relativa a la revisión de gabinete, así como las irregularidades “4” y “8” 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. “7”: El partido político no corrigió la diferencia existente por la cantidad de \$81,200.00, entre el importe que registró en su contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP’S) que presentó.

De la irregularidad No. “4”: El partido político no presentó documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,479.00.

De la irregularidad No. “8”: El partido político, no presentó el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM (Bitácora para el control de combustible), esto de conformidad con el **importe que registró en su contabilidad** por dicho concepto, que asciende a la cantidad de **\$644,812.13**; puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito por la cantidad de **\$599,250.00**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$45,562.13**.

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 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracciones II y III, 63, 67 numeral 1, 69 numeral 2 y 76 numeral 1, fracción III 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 corregir la diferencia existente por la cantidad de \$81,200.00, entre el importe que registró en su contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) que presentó;
- No presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,479.00; y
- No presentar el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en contabilidad por dicho concepto, que asciende a la cantidad de **\$644,812.13**; puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito por la cantidad de **\$599,250.00**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$45,562.13**.

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 del Trabajo cometió las faltas, al ser omiso en:

- Corregir la diferencia existente por la cantidad de \$81,200.00, entre el importe que registró en su contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) que presentó;
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,479.00; y
- Presentar el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en contabilidad por dicho concepto, que asciende a la cantidad de **\$644,812.13**; puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito por la cantidad de **\$599,250.00**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$45,562.13**.

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 ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenciaron en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal de mérito, así como en la revisión física que se efectuó a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se le notificaron las irregularidades al Partido del Trabajo, mediante el oficio **OF/IEEZ/1GAB-ORD-2010/CAP No. 86/11** del veinticuatro de

marzo de dos mil once 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 ocho de abril 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 ese instituto político que dichas irregularidades no fueron solventadas, mediante oficios **OF/IEEZ/2GAB-ORD-2010/CAP No. 121/11** y **OF/IEEZ/2FÍS-ORD-2010/CAP No. 134/11** del cuatro y nueve de mayo de dos mil once 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/3GAB-ORD-2010/CAP No. 144/11** y **OF/IEEZ/3FÍS-ORD-2010/CAP No. 168/11**, del veinticinco de mayo y veintitrés de junio de dos mil once.

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 su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 dicho informe financiero, 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,⁸⁶ 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.

⁸⁶ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

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 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 pronunciado⁸⁷ 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:

- Corregir la diferencia existente por la cantidad de \$81,200.00, entre el importe que registró en su contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) que presentó;

⁸⁷ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,479.00; y
- Presentar el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en contabilidad por dicho concepto, que asciende a la cantidad de **\$644,812.13**; puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito por la cantidad de **\$599,250.00**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$45,562.13**.

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 omitir corregir la diferencia existente por la cantidad de \$81,200.00, entre el importe que registró en contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) que presentó, vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 8, 28 numeral 1, fracción II y 69 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:

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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

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

...”

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;

...”

“Artículo 69

...

2. Los reconocimientos deberán estar soportados por recibos foliados que contengan el nombre y firma de la persona a quien se efectuó el pago; su domicilio y teléfono; clave de elector; el monto y la fecha de pago; el tipo de apoyo prestado al partido político; y el período de tiempo durante el que se realizó el mismo. Adicionalmente, se deberá anexar copia fotostática de la credencial para votar por ambos lados, a efecto de identificar plenamente al beneficiario. Los recibos deberán estar firmados por el funcionario que autorizó el pago

...”

De una interpretación sistemática y funcional de las normas de referencia la finalidad es que la autoridad electoral tenga un mayor control y uniformidad en el control y registro de las operaciones financieras realizadas por los partidos. Se pretende con las normas objeto de estudio, que los partidos observen las normas de información financiera, a fin de que su conducta tenga un referente cierto en disposiciones contables de aplicación generalizada en cualquier auditoría; con el objeto de que los partidos cuenten con una serie de principios rectores que den líneas de acción previamente conocidas para el manejo de la contabilidad partidaria.

En ese sentido, los partidos políticos deben remitir a la autoridad administrativa electoral, los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S) que den sustento a la cantidad registrada en las balanzas de comprobación y movimientos auxiliares, por tanto dichos importes deben coincidir integralmente con el contenido de los informes de periodicidad anual (FORMATO INFANU), 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.

Por otra parte, las normas analizadas tienen como propósito regular todas las erogaciones que los partidos políticos realicen por concepto de reconocimientos, ya sea a sus militantes o simpatizantes, por su participación en actividades políticas; y proporcionar a la autoridad electoral la posibilidad de contar **con más elementos para verificar el destino de dichas erogaciones e identificar plenamente a cada beneficiario**, obligando a los institutos políticos a soportar dichas erogaciones por recibos foliados que contengan:

- El nombre y firma de la persona a quien se efectuó el pago;
- Domicilio y teléfono;
- Clave de elector;
- El monto y la fecha de pago;
- El tipo de apoyo prestado al partido político;
- El período de tiempo durante el que se realizó, y además,
- Deberán estar firmados por el funcionario que autorizó el pago, que para el caso concreto, es la titular del órgano interno, encargada de recibir, registrar, controlar y administrar el patrimonio del partido, incluyendo los recursos que conforman su régimen de financiamiento

Del análisis anterior, es posible concluir que los referidos artículos reglamentarios concurren directamente con la obligación de rendición de cuentas y uso adecuado de los recursos de los

partidos políticos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

La irregularidad consistente en que el Partido del Trabajo, se abstuvo de presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,479.00; vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II; 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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

...”

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;

...”

“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, 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, a saber:

- a) Registrarlos contablemente;
- b) Soportarlos 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, 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 consistente en que el Partido del Trabajo, se abstuvo de presentar el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición

mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en contabilidad por dicho concepto, que asciende a la cantidad de **\$644,812.13**, dado que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito, por la cantidad de **\$599,250.00**; trasgredió lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 8, 28 numeral 1, fracción II y 76 numeral 1, fracción 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 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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

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

...”

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;

...”

“Artículo 76

1. La documentación comprobatoria, que por concepto de combustible se presente, deberá sujetarse a lo siguiente:

...

III. El consumo de combustible deberá reportarse en bitácoras de gasto de cada uno de los vehículos a disposición de los partidos políticos para ello se utilizará el formato BITACOM.

...”

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; 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 las operaciones financieras realizadas por los partidos políticos así como en el registro de dichas operaciones.

En ese contexto, los artículos en comento tienen por objeto, que los partidos políticos **registren la totalidad** del consumo de combustible de cada uno de los vehículos que tienen a su disposición mediante bitácoras de gasto, utilizando para ello el formato **BITACOM**; vale la pena destacar, que el monto que reporten, necesariamente debe coincidir con el registrado por dicho

concepto en su contabilidad, a efecto de que la autoridad parta de datos fidedignos y ciertos. En ese tenor, la no coincidencia constituye 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.

Por tanto, a efecto de garantizar que el importe que registren en contabilidad los partidos políticos por concepto de consumo de combustible, se encuentre debidamente soportado mediante el formato **BITACOM**. Resulta necesario que dicho formato contenga la totalidad de los siguientes datos:

- 1) Partido;
- 2) Vehículo;
- 3) Placas;
- 4) Asignado;
- 5) Fecha;
- 6) Folios;
- 7) Cantidad;
- 8) Entregado a;
- 9) Concepto;
- 10) Kilometraje; y
- 11) Firma de recibido.

Estos elementos permiten a la autoridad cotejar de manera eficaz los importes reportados por los partidos políticos en los formatos BITACOM contra los registros contables correspondientes, coadyuvando así a la transparencia en la rendición de cuentas.

En esa tesitura, la finalidad de los preceptos en comento es que los entes políticos sustenten debidamente los egresos que efectúen por concepto de combustible y además, implementen un control eficaz de dichas erogaciones.

Por consiguiente la vulneración de las disposiciones citadas, implicaría poner en riesgo los principios de transparencia y debida rendición de cuentas, puesto que obstaculizan a la

autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Ahora bien, expuesto lo anterior se colige que las infracciones en que incurrió el Partido del Trabajo consistentes en omitir

- Corregir la diferencia existente por la cantidad de \$81,200.00, entre el importe que registró en su contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) que presentó;
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,479.00; y
- Presentar el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en contabilidad por dicho concepto, que asciende a la cantidad de **\$644,812.13**; puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito, por la cantidad de **\$599,250.00**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$45,562.13**.

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 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:

- Corregir la diferencia existente por la cantidad de \$81,200.00, entre el importe que registró en su contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) que presentó;
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,479.00; y
- Presentar el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en contabilidad por dicho concepto, que asciende a la cantidad de **\$644,812.13**; puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito, por la cantidad de **\$599,250.00**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$45,562.13**.

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 el informe de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 del Trabajo, respecto de las obligaciones de:

- Corregir la diferencia existente por la cantidad de \$81,200.00, entre el importe que registró en su contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por

participación en actividades políticas y la suma de los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) que presentó;

- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,479.00; y
- Presentar el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en contabilidad por dicho concepto, que asciende a la cantidad de **\$644,812.13**; puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito por la cantidad de **\$599,250.00**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$45,562.13**.

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 que nos ocupa.

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 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 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:

- Corregir la diferencia existente por la cantidad de \$81,200.00, entre el importe que registró en su contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) que presentó;
- Presentar documentación comprobatoria vigente, respecto de las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,479.00; y
- Presentar el registro del consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición mediante el formato BITACOM, esto de conformidad con el importe que registró en contabilidad por dicho concepto, que asciende a la cantidad de **\$644,812.13**; puesto que únicamente reportó el consumo de combustible mediante el formato de mérito por la cantidad de **\$599,250.00**, por ende omitió reportar la cantidad de **\$45,562.13**.

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,⁸⁸ 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”.

⁸⁸ 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.

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 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 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 es por la cantidad de \$128,241.13 (Ciento veintiocho mil doscientos cuarenta y un pesos 13/100 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 253⁸⁹ 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

⁸⁹ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos y coaliciones.

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 Federación⁹⁰, 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 motivaran la observación identificada con el número “7” relativa a la revisión de gabinete, así como las observaciones “4” y “8”, correspondientes a la revisión física, 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 del

⁹⁰ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

Trabajo, 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.

b) Irregularidades de fondo:

2. De la irregularidad No. “3”: El partido político no justificó el objeto partidista de las erogaciones que realizó por concepto de prendas de vestir, una billetera, juguetes y el servicio de un ferrie, que suman la cantidad total de \$8,484.80, toda vez que dichos gastos no guardan relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, ni con los fines que constitucionalmente tienen que cumplir los partidos políticos.

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 jurídicos 36 numeral 1, 47 numeral 1, fracciones XIV, XIX, 70 numeral 3, fracciones I y II; 73 numeral 3, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28, numeral 1, fracciones II y VI y 63 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 que realizó por concepto de prendas de vestir, una billetera, juguetes y el servicio de un ferrie, que suman la cantidad total de \$8,484.80, toda vez que dichos gastos no guardan relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, ni con los fines que constitucionalmente tienen que cumplir los partidos políticos; lo que se traduce en la aplicación del financiamiento público ordinario en actividades ajenas a la

naturaleza de dichos recursos. Esto es, el Partido del Trabajo no acreditó el objeto partidista de los citados gastos, 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 una infracción a la normatividad electoral, al omitir justificar el objeto partidista de las erogaciones que realizó por concepto de prendas de vestir, una billetera, juguetes y el servicio de un ferrie, que suman la cantidad total de \$8,484.80, toda vez que dichos gastos no guardan relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, ni con los fines que constitucionalmente tienen que cumplir los partidos políticos.

Por tanto, ese instituto político ejerció el financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, en actividades ajenas a la naturaleza de dichos 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 ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal de mérito.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la presente irregularidad al Partido del Trabajo, mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa de dicho partido político, levantada en sus oficinas el ocho de abril de dos mil once; 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 instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio **OF/IEEZ/2FÍS-ORD-2010/CAP**

No. 134/11 del nueve de mayo de dos mil once, 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 la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número **OF/IEEZ/3FÍS-ORD-2010/CAP No. 168/11**, veintidós de junio de dos mil once, respectivamente.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, 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 dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido del Trabajo.

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,⁹¹ 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

⁹¹ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

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 pronunciado⁹² 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 instituto político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir justificar el objeto partidista de las erogaciones que realizó por concepto de prendas de vestir, una billetera, juguetes y el servicio de un ferrie, que suman la cantidad total de \$8,484.80; 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.

⁹² Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

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 en el ejercicio fiscal 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.

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 justificar el objeto partidista de las erogaciones que realizó por concepto de prendas de vestir, una billetera, juguetes y el servicio de un ferrie, que suman la cantidad total de \$8,484.80; 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, fracciones XIV, XIX, 70 numeral 3, fracciones I y II; 73 numeral 3, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28, numeral 1, fracciones II y VI y 63 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:

...

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;

...

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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

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

...”

“Artículo 73

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

...

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

...”

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;

....

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 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.”

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 electoral⁹³, 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 ese sentido es dable concluir que en dicho precepto, se prescribe que los partidos políticos tienen la obligación de aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades **ordinarias**, para sufragar gastos de **campana**; para **promover la participación de pueblo en la vida democrática**; para contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso **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.

Supuesto que en el caso concreto no se actualizó, toda vez que la irregularidad que nos ocupa derivó de la revisión que se efectuó al informe financiero de periodicidad anual correspondiente

⁹³ 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 ejercicio fiscal dos mil diez que presentó el Partido del Trabajo, en el cual no justificó el objeto partidista respecto de las erogaciones que realizó por concepto de prendas de vestir, una billetera, juguetes y el servicio de un ferrie, que suman la cantidad total de \$8,484.80, vulnerando así el bien jurídico consistente en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos con los que contó en dicho ejercicio fiscal; esto en la medida que omitió presentar documentación con la que acreditara el vínculo entre los citados gastos y el objeto partidista y que a su vez permitiera a la autoridad electoral tener certeza de que dichas erogaciones fueran destinadas a los fines que como entidad de interés público tiene encomendados.

Expuesto lo anterior, la irregularidad imputable al Partido del Trabajo por sí misma constituye una falta **de fondo**, al vulnerar de forma directa el bien jurídico referido, pues no cumplió con la obligación establecida de **aplicar el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, exclusivamente en actividades de dicha naturaleza, es decir ordinarias**, pues se limitó a reportar sin justificar de modo alguno la aplicación del gasto por concepto de prendas de vestir, una billetera, juguetes y el servicio de un ferrie, que suman la cantidad total de \$8,484.80.

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 del citado principio, 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.

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 que reciba para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, exclusivamente en actividades de dicha naturaleza, es decir ordinarias**; 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 que realizó por concepto de prendas de vestir, una billetera, juguetes y el servicio de un ferrie, que suman la cantidad total de \$8,484.80; en virtud de que no acreditó, que dichos gastos se encontraban vinculados con alguna de las **actividades ordinarias** a las que estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes en el ejercicio fiscal 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 ejercicio fiscal 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 prendas de vestir, una billetera, juguetes y el servicio de un ferrie, sin que se acreditara el objeto partidista, pues la adquisición de dichos artículos se aparta de las **actividades de naturaleza ordinaria**, lo que se traduce en la aplicación del financiamiento ordinario para fines ajenos a los permitidos por la norma.

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.

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 aplicar el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes en el ejercicio fiscal dos mil diez, exclusivamente en actividades de dicha naturaleza; 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.

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 abstenerse de justificar el objeto partidista de las erogaciones que realizó por concepto de prendas de vestir, una billetera, juguetes y el servicio de un ferrie, que suman la cantidad total de \$8,484.80; en virtud de que no acreditó, que dichos gastos se encontraban vinculados con sus actividades ordinarias, 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 ejercicio fiscal dos mil diez, vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 36 numeral 1, 47 numeral 1, fracciones XIV, XIX, 70 numeral 3, fracciones I y II; 73 numeral 3, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28, numeral 1, fracciones II y VI y 63 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, consistió en no justificar el objeto partidista de las erogaciones que realizó por concepto de prendas de vestir, una billetera, juguetes y el servicio de un ferrie, que suman la cantidad total de \$8,484.80, pues se abstuvo de acreditar que dichos gastos se encontraban vinculados con alguna de las **actividades ordinarias**, a las que estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes en el ejercicio fiscal 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 ejercicio fiscal 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 el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, exclusivamente en actividades de dicha naturaleza, es decir ordinarias**; 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 que realizó por la cantidad total de \$8,484.80; en virtud de que se abstuvo de acreditar, que se encontraban vinculadas con alguna de las **actividades ordinarias** a las que estrictamente debía aplicar el financiamiento ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, lo que constituye la **aplicación** de dicho financiamiento 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 que realizó por concepto de prendas

de vestir, una billetera, juguetes y el servicio de un ferrie, que suman la cantidad total de \$8,484.80, pues se abstuvo de acreditar que dichos gastos se encontraban vinculados con alguna de las **actividades ordinarias** a las que estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes en el ejercicio fiscal dos mil diez; 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 ejercicio fiscal dos mil diez.

Es decir, la falta se actualizó en la medida que dicho instituto político omitió presentar documentación con la que acreditara el vínculo entre los citados gastos y el objeto partidista, y que a su vez permitiera a la autoridad electoral tener certeza de que dichas erogaciones fueran destinadas a los fines que como entidad de interés público tiene encomendados.

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 dicha instituto político se abstuvo de comprobar, que las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$8,484.80, se encontraban vinculadas con **actividades de naturaleza ordinaria**, por ende, se advierte que el partido político de mérito ejerció el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes 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 en el ejercicio fiscal dos mil diez, para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes, se constituye preponderantemente, como la base para el desempeño de sus actividades ordinarias, entonces es evidente, que las erogaciones que **realizó y no acreditó** que fueron destinadas a tareas de naturaleza ordinaria; 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 y no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

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:

- 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 que realizó por concepto de prendas de vestir, una billetera, juguetes y el servicio de un ferrie que suman la cantidad total de \$8,484.80, pues se abstuvo de acreditar que dichos gastos se encontraban vinculados con alguna de las **actividades ordinarias** a las que estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes en el ejercicio fiscal dos mil diez; lo que constituye la aplicación de dicho 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 ejercicio fiscal.

Lo anterior es así, en la medida que dicho instituto político omitió presentar documentación con la que acreditara el vínculo entre los citados gastos y el objeto partidista, y que a su vez permitiera a la autoridad electoral tener certeza de que dichas

erogaciones fueran destinadas a los fines que como entidad de interés público tiene encomendados.

- 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 que realizó por la cantidad total de \$8,484.80, se encontraban vinculadas con **actividades de naturaleza ordinaria**, por ende, se advierte que el partido político de mérito ejerció el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes 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.
- 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 le imponen la obligación de **aplicar el financiamiento que reciba para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, exclusivamente en actividades de dicha naturaleza, es decir ordinarias**; 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 su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 político de mérito en el ejercicio fiscal dos mil diez, para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes, se constituye preponderantemente, como la base para el desempeño de sus actividades ordinarias, entonces es evidente, que las erogaciones que **realizó y no acreditó** que fueron destinadas a tareas de naturaleza ordinaria; 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 detectada.

Queda expuesto, que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el Partido 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,⁹⁴ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

⁹⁴ 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.

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 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, 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 que realizó por concepto de prendas de vestir, una billetera, juguetes y el servicio de un ferrie, que suman la cantidad total de \$8,484.80, pues se abstuvo de acreditar que dichos gastos se encontraban vinculados con alguna de las **actividades ordinarias** a las que estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes en el ejercicio fiscal dos mil diez; entonces, el resultado lesivo es significativo, toda

vez que con su conducta infractora ocasionó la vulneración al principio del correcto uso de los recursos de los partidos políticos.

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;⁹⁵ 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.

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.

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 de mérito desatendió un mandato legal, al no justificar el objeto partidista de las erogaciones que realizó por concepto de prendas de vestir, una billetera, juguetes y el servicio de un ferrie que suman la cantidad total de \$8,484.80, pues se abstuvo de acreditar que dichos gastos se encontraban vinculados con alguna de las **actividades ordinarias** a las que estrictamente debía aplicar el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes en el ejercicio fiscal dos mil

⁹⁵ 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".

diez; lo que constituye la aplicación de dicho 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 ejercicio fiscal.

Lo anterior es así, en la medida que dicho instituto político omitió presentar documentación con la que acreditara el vínculo entre los citados gastos y el objeto partidista, que permitiera a la autoridad electoral tener certeza de que dichas erogaciones fueran destinadas a los fines que como entidad de interés público tiene encomendados.

- 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, 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 que realizó por la cantidad total de \$8,484.80, se encontraban vinculadas con **actividades de naturaleza ordinaria**, por ende, se advierte que el partido político de mérito ejerció el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes 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.

- 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 le imponen la obligación de **aplicar el financiamiento que se le asigne para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, exclusivamente en actividades de dicha naturaleza, es decir ordinarias**; 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.
- 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 su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 de mérito en el ejercicio fiscal dos mil diez, para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes, se constituye preponderantemente, como la base para el desempeño de sus actividades ordinarias, entonces es evidente, que las erogaciones que **realizó y no acreditó** que fueron destinadas a tareas de naturaleza ordinaria; 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.
- 7) El monto involucrado asciende a la cantidad de \$8,484.80 (Ocho mil cuatrocientos ochenta y cuatro pesos 80/100 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 253⁹⁶ 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.

⁹⁶ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos y coaliciones.

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 Federación⁹⁷, 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 que realizó por concepto de prendas de vestir, una billetera, juguetes y el servicio de un ferrie, que suman la cantidad total de \$8,484.80, toda vez que dichos gastos no guardan relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, ni con los fines que constitucionalmente tienen que cumplir los partidos políticos; 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:

⁹⁷ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

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 ejercicio fiscal dos mil diez, al no justificar el objeto partidista de las erogaciones que realizó por concepto de prendas de vestir, una billetera, juguetes y el servicio de un ferrie, que suman la cantidad total de \$8,484.80, toda vez que dichos gastos no guardan relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, ni con los fines que constitucionalmente tienen que cumplir los partidos políticos; **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 ejercicio fiscal 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, fracciones XIV, XIX, 70 numeral 3, fracciones I y II; 73 numeral 3, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 28, numeral 1, fracciones II y VI y 63 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 que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes, en actividades ajenas a la naturaleza de esos recursos y para un fin distinto al señalado por las normas transgredidas, lo que ocasionó la vulneración al principio del 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 \$8,484.80 y las cuales no acreditó que se encontraban vinculadas con alguna actividad de naturaleza ordinaria, 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)** 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 (Catorce millones quinientos ochenta mil cuatrocientos veinticuatro pesos 58/100 M.N).

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 y no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad.

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 ejercicio fiscal dos mil diez; toda vez que se advirtió que el partido político de mérito ejerció el financiamiento que recibió para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades permanentes, 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 al principio del correcto uso de los recursos de los partidos políticos.

Lo anterior es así, en razón de que las erogaciones que efectuó por concepto de prendas de vestir, una billetera, juguetes y el servicio de un ferrie, que suman la cantidad total de \$8,484.80, no guardan relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, ni con los fines que constitucionalmente tienen que cumplir los partidos y, se abstuvo de presentar documentación con la que acreditara el vínculo entre los citados gastos y el objeto partidista, que permitiera a la autoridad electoral tener certeza de que dichas erogaciones fueron destinadas a los fines que como entidad de interés público debe cumplir.

Así mismo, la infracción se consideró trascendente, puesto que es evidente, que las erogaciones que el partido político realizó por la cantidad de \$8,484.80 y no acreditó que se encontraban **vinculadas** con alguna actividad de naturaleza ordinaria, 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 al Partido del Trabajo por no justificar el objeto partidista de las erogaciones que realizó por concepto de prendas de vestir, una billetera, juguetes y el servicio de un ferrie, que suman la cantidad total de **\$8,484.80**, toda vez que dichos gastos no guardan relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, ni con los fines que constitucionalmente tienen que cumplir los partidos políticos; sea sancionado con **una multa** equivalente a **treinta y una punto quince (31.15) 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 \$1,696.96 (Un mil seiscientos noventa y seis pesos 96/100 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 para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes **exclusivamente en actividades de dicha naturaleza, es decir ordinarias**; 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 0.01164%. 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.

3. De la irregularidad No. “6”: El partido político no presentó documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$4,081.56.

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, 70 numeral 3, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II 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 \$4,081.56, 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 documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$4,081.56.

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 ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal de mérito.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la presente irregularidad al Partido del Trabajo, mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa de dicho partido político, levantada en sus oficinas el ocho de abril de dos mil once; 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 instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio **OF/IEEZ/2FÍS-ORD-2010/CAP No. 134/11** del nueve de mayo de dos mil once, 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 la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número **OF/IEEZ/3FÍS-ORD-2010/CAP No. 168/11**, veintidós de junio de dos mil once, respectivamente.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, 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 dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido del Trabajo.

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,⁹⁸ 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

⁹⁸ 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 pronunciado⁹⁹ 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 \$4,081.56, sin que se

⁹⁹ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

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: 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.

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 documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$4,081.56, vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II 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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

...”

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;

...”

“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 \$4,081.56; 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.

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 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 \$4,081.56; 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 \$4,081.56, 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 del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, 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 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 \$4,081.56 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 documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$4,081.56; 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, 70 numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II 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 documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$4,081.56; 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 \$4,081.56.

- 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 \$4,081.56; 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 \$4,081.56.

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.

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 documentación comprobatoria **a su nombre**, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$4,081.56; 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 del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 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,¹⁰⁰ 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”.

¹⁰⁰ 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 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 \$4,081.56, 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.

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;¹⁰¹ se desprenden los parámetros que se tomaran en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción que**

¹⁰¹ 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".

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.

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 \$4,081.56; 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 \$4,081.56, 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 del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, tiene la obligación de conducir su actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

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 \$4,081.56, 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 \$4,081.56 (Cuatro mil ochenta y un pesos 56/100 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 253¹⁰² 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.

¹⁰² En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos y coaliciones.

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 Federación¹⁰³, 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 **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$4,081.56; 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;

...”

¹⁰³ 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, 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 ejercicio fiscal dos mil diez, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$4,081.56; **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, 70 numeral 3, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II 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 (Catorce millones quinientos ochenta mil cuatrocientos veinticuatro pesos 58/100 M.N).

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 y no se cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

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 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 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 \$4,081.56, lo que generó que este Consejo General no tenga plena certeza del destino de dichos recursos; sea sancionado con **una multa** equivalente a **treinta y siete punto cuarenta y seis (37.46) 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 \$2,040.78 (Dos mil cuarenta pesos 78/100 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 0.01399%. 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. “10”: El partido político no cumplió con la obligación de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico.

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 jurídicos 47 numeral 1, fracción VIII, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 7 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 cumplió con la obligación de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil diez, que coadyuvara al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada; 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 no cumplió con la obligación de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil diez, que coadyuvara al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

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 ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenció al detectar que este instituto político no cumplió con la obligación de presentar las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico en los periodos correspondientes a: enero- abril; mayo- agosto; y septiembre-diciembre de dos mil diez.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, en los periodos de mérito, llevado a cabo en las oficinas que ocupa esta 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,¹⁰⁴ 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

¹⁰⁴ 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 pronunciado¹⁰⁵ 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 editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil diez.

Sin que se pueda advertir con plena certeza 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,

¹⁰⁵ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

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 tutelado consistente en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos; 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 abstenerse de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil diez, que coadyuvara al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada; vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción VIII de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 7 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:

...

VIII. Editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y de carácter teórico;

...”

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.”

Dichos preceptos sin duda plasman claramente la intención del legislador, consistente en que a través de los partidos políticos, se facilite la capacitación y educación cívica de la ciudadanía para contribuir al enriquecimiento de la cultura política y al avance de la vida democrática del Estado. En esa tesitura, la obligación que les impone de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, tiene como finalidad específica que coadyuven al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, esto por ser precisamente los partidos políticos formas de asociación ciudadana con fines específicos constitucionalmente encomendados, como lo es promover la participación del pueblo en la vida democrática, así como contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos de la entidad.

En virtud de lo anterior, el incumplimiento a la obligación de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, causa afectación directa a la sociedad y a la vida democrática de la entidad, al no cumplirse con una de las principales tareas encomendadas a los institutos políticos, que es la coadyuvancia en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía a través de publicaciones editoriales cuatrimestrales.

En adición a lo anterior, es menester destacar que los partidos políticos que omitan editar **por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico**, impiden el efectivo ejercicio de la facultad fiscalizadora, puesto que dicha conducta se constituye en la

inobservancia de una norma creada para el cumplimiento de las reglas establecidas en el manejo y comprobación de sus recursos.

Por lo tanto, las normas citadas resultan relevantes porque tienen como finalidad contribuir al desarrollo y fortalecimiento de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, de ahí que el bien jurídico tutelado consiste en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos, lo cual es de gran importancia para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

Del análisis anterior, es posible concluir que los artículos referidos concurren directamente con la obligación de **rendición de cuentas y uso adecuado de los recursos de los partidos políticos**, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

En ese sentido, la omisión del instituto político de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, constituye por sí misma, **una falta de fondo**.

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.

Las normas infringidas protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, como es el garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los

ciudadanos; por lo que dichas normas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestra entidad.

Desde esa tesitura, la infracción expuesta en el Dictamen Consolidado, e imputable al Partido del Trabajo consistente en haberse determinado que incurre en responsabilidad, por abstenerse de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil diez; trajo como consecuencia la vulneración del referido bien jurídico así como el principio del correcto uso de los recursos públicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe cumplir a cabalidad con dicha obligación editorial, a fin de coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

En esa tesitura es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de las publicaciones mencionadas, ya que a través de ellas los institutos políticos informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colma los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada.

Por ende al incumplir el partido político con dicha obligación, genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus deberes como medio de capacitación e información a la sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de sus cambios que va teniendo a través del tiempo.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al Partido del Trabajo, se traduce en una **infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico** tutelado, consistente en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos.

Bajo esos términos, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado, en razón de que tienen por finalidad, coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

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.

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 editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil diez, toda vez que por la naturaleza de la obligación, sólo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

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 no cumplir con la obligación de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil diez, 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 las normas transgredidas, como es garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos; vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción VIII, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 7 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 editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil diez; 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 real y directa al bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, como es garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos.
- 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 editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico; 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 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 sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición legal, situación que no aconteció, toda vez que no realizó la edición de por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil diez, es decir dicho partido político como entidad de interés público se abstuvo de cumplir con una obligación legal de hacer, o que requería una actividad positiva.

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 editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil diez; generando así, una afectación real y directa al bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, como es garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos.

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 utilizar parte de su financiamiento ordinario, para coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, a través de la elaboración y distribución de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico; impidiendo con esto que la autoridad electoral tenga plena seguridad y certeza del destino último que tuvieron los recursos, que no fueron aplicados en la edición de las mencionadas publicaciones.

La infracción en que incurrió este partido político, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

En esa tesitura es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de las publicaciones en cita, ya que a través de ellas los institutos políticos informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con

la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colma los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada.

Por ende al incumplir el Partido del Trabajo con dicha obligación, genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus deberes como medio de capacitación e información a la sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de sus cambios que va teniendo a través del tiempo.

Por otra parte, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal de mérito, ya que es de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido del Trabajo, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

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; además no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

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:

- La infracción cometida por ese partido político, de abstenerse de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil diez, constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existió una afectación real y directa al bien jurídico tutelado por las normas infringidas, como lo es, garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos.
- Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que omitió utilizar para la elaboración y distribución de las publicaciones

cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, impidiendo con esto que la autoridad electoral tenga plena seguridad y certeza del destino último que tuvieron los recursos que no fueron aplicados en la edición de las mencionadas publicaciones; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que fueron destinados en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos.

- La infracción en que incurrió este partido político, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las principales tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

En esa tesitura es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de las publicaciones en cita, ya que a través de ellas los institutos políticos informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colma los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada.

Por ende al incumplir el Partido del Trabajo con dicha obligación, genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus deberes como medio de capacitación e información a la sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de sus cambios que va teniendo a través del tiempo.

Sirve como criterio orientador la tesis identificada con la clave CXXIII/2002 emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: “PUBLICACIÓN DE CARÁCTER TEÓRICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. CARACTERÍSTICAS QUE DEBE CONTENER”.

- El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad, que los institutos políticos se encuentran obligados a editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, ello con la finalidad de promover la participación del pueblo en la vida democrática, coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, en ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en 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 con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal de mérito, ya que es de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido del Trabajo, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

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

- 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.

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,¹⁰⁶ 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 consistente en no editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil diez, vulneró sustancialmente el bien jurídico tutelado por las normas infringidas, como lo es, garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es **de fondo** y el **resultado lesivo es significativo**, toda vez que no sólo vulneró el referido bien jurídico, sino que ocasionó una

¹⁰⁶ 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.

afectación directa a la sociedad y a la vida democrática de la entidad, al no cumplirse con una de las principales tareas encomendadas a los institutos políticos, como lo es coadyuvar en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía a través de publicaciones editoriales cuatrimestrales e impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera plena seguridad y certeza del destino último de los recursos, que no aplicó en la edición de las mencionadas publicaciones, asimismo imposibilitó la verificación de que dichos recursos hubieran sido empleados en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos. No obstante no se advierten 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;¹⁰⁷ 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) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el Partido del Trabajo, cometió una sola irregularidad que se traduce en la vulneración de un bien jurídico protegido por la norma infringida consistente en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

¹⁰⁷ 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 conducta del Partido del Trabajo, es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil diez, lo que generó un daño real y directo al bien jurídico tutelado por las normas infringidas, consistente en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos.
- 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, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La conducta se ubica en la gravedad **ordinaria**, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, así como coadyuvar al desarrollo de la cultura política y a la creación de una opinión pública mejor informada, por lo que en la medida que este instituto político omitió editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil diez; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas.

En esa tesitura es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de las publicaciones en cita, ya que a través de ellas los institutos políticos informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada

problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colma los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada.

Por ende al incumplir el Partido del Trabajo con dicha obligación, genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus deberes como medio de capacitación e información a la sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de sus cambios que va teniendo a través del tiempo.

Sirve como criterio orientador la tesis identificada con la clave CXXIII/2002 emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: “PUBLICACIÓN DE CARÁCTER TEÓRICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. CARACTERÍSTICAS QUE DEBE CONTENER”.

- 4) Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que omitió utilizar para la elaboración y distribución de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, lo que impidió que la autoridad electoral tuviera plena seguridad y certeza del destino último que tuvieron los recursos que no fueron aplicados en la edición de las mencionadas publicaciones; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que fueron destinados en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos.
- 5) El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran obligados a editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, ello con la finalidad de promover la participación del pueblo en la vida democrática, coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, en ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado

en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- 6) El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal de mérito, ya que es de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido del Trabajo, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

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 253¹⁰⁸ 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;

¹⁰⁸ 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.

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 Federación¹⁰⁹, es precisamente esta disuasión, la finalidad que debe perseguir una sanción.

¹⁰⁹ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

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 editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil diez, que coadyuvara al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, 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, 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 ejercicio fiscal dos mil diez, al no editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico; **b)** Se lesionó el bien jurídico tutelado, consistente en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos, previsto por los artículos 47 numeral 1, fracción VIII, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 7 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 del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos, que omitió utilizar para la elaboración y distribución de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, esto debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo plena seguridad y certeza respecto del destino último que tuvieron los recursos que no fueron aplicados en la edición de las mencionadas publicaciones, puesto que careció de la documentación necesaria para constatar que dichos recursos hayan sido destinados en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos; **d)** La infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró el referido bien jurídico, sino que ocasionó una afectación directa a la sociedad y a la vida democrática del Estado, al no cumplirse con una de las principales tareas encomendadas a los institutos políticos, como lo es coadyuvar en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía a través de publicaciones editoriales cuatrimestrales; **e)** La conducta de mérito 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 muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **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 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).

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 y no se cuenta con elementos suficientes para determinar un eventual beneficio o lucro.

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 del infractor, las cuales se hicieron consistir en que la falta administrativa es de naturaleza sustantiva o de fondo, que produjo una afectación directa al bien jurídico tutelado, consistente en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos, toda vez que al abstenerse de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, generó el desconocimiento del destino de los recursos que omitió utilizar para la elaboración y distribución de dichas publicaciones, esto debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo plena seguridad y certeza respecto del destino último que tuvieron los recursos que no

aplicó en la edición de las mencionadas publicaciones, lo que dio como resultado la vulneración al principio del correcto uso de los recursos, razón por la cual la infracción se consideró trascendente, toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

En esa tesitura es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de las publicaciones en cita, ya que a través de ellas los institutos políticos informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colma los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada.

Por lo que el Partido del Trabajo al incumplir el con dicha obligación, genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus deberes como medio de capacitación e información a la sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de sus cambios que va teniendo a través del tiempo. Al respecto sirve como criterio orientador la tesis identificada con la clave CXXIII/2002 emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: “PUBLICACIÓN DE CARÁCTER TEÓRICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. CARACTERÍSTICAS QUE DEBE CONTENER”.

Asimismo es importante destacar, que la infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró el referido bien jurídico, sino que ocasionó una afectación directa a la sociedad y a la vida democrática del Estado, al no cumplir con una de las principales tareas que en su carácter de entidad de interés público le han sido encomendadas, como lo es, promover la participación del pueblo en la vida democrática del Estado y coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

Además, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, ya que es de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido del Trabajo, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Ahora bien, en atención 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 objetivos y 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 el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos; 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 la omisión de no editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil diez; sea sancionado 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 del Partido del Trabajo en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, 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 editar por lo menos una publicación cuatrimestral de

divulgación y carácter teórico, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad, en los términos que prevé 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 ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general; por ende, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que 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 ejercicio fiscal dos mil catorce, 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 0.46697%. 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.

FORTALECIMIENTO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LA MUJER

5. Irregularidad: El partido político no destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$282,678.53**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

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 jurídicos 47 numeral 1, fracción X, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 105 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 cumplió con la obligación de destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de \$282,678.53; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, 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. El Partido del Trabajo no destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$282,678.53**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

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 ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenció al detectar que este instituto político no registró, destinó, ni comprobó recurso alguno en el ejercicio fiscal de mérito, por concepto de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de los recursos y documentación comprobatoria y justificativa que da soporte a los recursos erogados por los partidos políticos por concepto de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, realizado en las oficinas que ocupa esta autoridad administrativa electoral. En el cual se detectó que este instituto político no registró, destinó ni comprobó recurso alguno, por dicho concepto.

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,¹¹⁰ 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

¹¹⁰ 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 pronunciado¹¹¹ 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,

¹¹¹ 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 ente político, obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$282,678.53**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

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 el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; 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 no destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$282,678.53**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 105 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:

...

X....;

Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el 3% del financiamiento público ordinario.

...”

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

“Artículo 105

1. Los partidos políticos deberán destinar el tres por ciento (3%) de su financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres en los términos del artículo 47, párrafo 1, fracción X de la Ley Electoral.

...”

Dichos preceptos sin duda obligan a los partidos políticos a destinar el **tres por ciento (3%)** del financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

La finalidad de tal obligación consiste en que los partidos destinen una determinada cantidad de recursos a la realización de actividades, a través de las cuales de manera exclusiva, se

promocione, capacite o desarrolle el liderazgo político de las mujeres, con el objeto de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, por lo que es claro que la intención del legislador radica en que esas actividades se apliquen al mayor número de personas posibles sin discriminación alguna y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos.

Por lo tanto, las normas citadas resultan relevantes porque tienen como finalidad promover la equidad de género, de ahí que el bien jurídico tutelado consiste en garantizar que la mujer participe y sea tomada en cuenta en los cambios políticos que acontecen en la entidad, lo cual es de gran importancia para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

Como se ha puesto de manifiesto, la finalidad de los artículos en cita, es potenciar el rol de las mujeres en la esfera pública, con pleno ejercicio de sus derechos en el ámbito parlamentario y político, a través del mismo punto de partida entre hombres y mujeres, y toda vez que aún no es factible dicha participación, resulta necesario imponer un mínimo de apoyo económico que genere y promueva la participación, deliberación y debate de las mujeres en los asuntos públicos de nuestra entidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que los artículos referidos concurren directamente con la obligación de **rendición de cuentas y uso adecuado de los recursos de los partidos políticos**, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

En ese sentido, la omisión del instituto político de destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$282,678.53**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, dicha conducta constituye por sí misma, **una falta de fondo**. Así, las normas citadas resultan relevantes para la tutela los bienes jurídicos consistentes en: Garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

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 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.

Las normas infringidas protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, como son el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado.

Desde esa tesitura, la infracción expuesta en el Dictamen Consolidado, e imputable al Partido del Trabajo consistente en haberse determinado que incurre en responsabilidad por omitir destinar el tres por ciento del financiamiento público que se le otorgó para sus actividades ordinarias, a la realización de actividades que conlleven la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres; trajo como consecuencia la vulneración de los referidos bienes jurídicos así como el principio del correcto uso de los recursos públicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar el **importe del tres por ciento** que el legislador considero para esos fines.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al partido político de mérito, se traduce en una **infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos** tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos

políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

Bajo esos términos, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado, en razón de que tienen por finalidad potenciar el rol de las mujeres en la esfera pública, con pleno ejercicio de sus derechos en el ámbito parlamentario y político, a través del mismo punto de partida entre hombres y mujeres.

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 destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$282,678.53**; para la capacitación, promoción y

el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, toda vez que por la naturaleza de la obligación, sólo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

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 no cumplir con la obligación de destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$282,678.53**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, 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 el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 105 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 XV 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, 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 cumplir con la obligación de destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$282,678.53**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; 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 real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- 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 destinar y comprobar **el importe equivalente** al 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; 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 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 sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición legal, situación que no aconteció, toda vez que no **destinó** la cantidad de **\$282,678.53**, que en porcentaje equivale al 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para la realización de actividades que conlleven la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres.

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 **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, 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 no se encuentra acreditado, pues el instituto político omitió utilizar parte de su financiamiento ordinario a la generación, desarrollo y fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres, ocasionando que se desconozca el destino que finalmente tuvieron los recursos que se encontraban etiquetados para ser utilizados a un fin específico, determinado así en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

La infracción en que incurrió este partido político, de no destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$282,678.53**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, generar igualdad

de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, de tal forma que cuando efectivamente se **destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a los conceptos de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político**, los propios partidos políticos se fortalecen y a su vez también la sociedad en su conjunto.

El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año, **el importe equivalente** al 3% del financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles; en ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, puesto que ese partido político no destinó recurso alguno a la generación y fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres.

El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido del Trabajo, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucional y legalmente para los partidos políticos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

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 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; además no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

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

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 especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$282,678.53** (Doscientos ochenta y dos mil seiscientos setenta y ocho pesos 53/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo es, garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no fueron aplicados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres por la cantidad de **\$282,678.53** (Doscientos ochenta y dos mil seiscientos setenta y ocho pesos 53/100 M.N.), debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre de su aplicación, y por lo mismo del destino final que tuvieron; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que dicho importe hubiera sido destinado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos.
- La infracción en que incurrió este partido político, de no destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$282,678.53**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del

liderazgo político de las mujeres, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles. Lo que en el caso concreto no aconteció.

Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: “INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” Y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

- El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año **el importe equivalente** al 3% del financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, en ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones,

puesto que dicho partido político no destinó recurso alguno a la generación y fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres.

- El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido del Trabajo, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucional y legalmente para los partidos políticos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- La falta en estudio afecta directamente los intereses tutelados en las normas transgredidas, toda vez que dicho partido político estaba en posibilidad de destinar parte de su financiamiento, a capacitar al mayor número de mujeres desarrollando en ellas un liderazgo político que les permitiera acceder a los cargos de representación popular, asimismo tenía la posibilidad de realizar investigaciones y diagnósticos relativos a problemas referentes a la inclusión de la mujer en la política; sin embargo la omisión en que incurrió ese instituto político da como resultado un perjuicio tanto en la formación política de este núcleo, como en el estudio, difusión y mejoramiento de la cultura democrática de esta ciudad, pues es importante enfatizar que cuando efectivamente se

destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a estos conceptos, los propios partidos políticos se fortalecen y también la sociedad en su conjunto.

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

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,¹¹² resulte apropiada a efecto de disuadirlo 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”.

¹¹² 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 el Partido del Trabajo consistente en no destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de \$282,678.53; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo es, garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es **de fondo** y el **resultado lesivo es significativo**, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres tendente a lograr la paridad en la competencia electoral e impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto del destino de los recursos que no aplicó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres, por la cantidad de \$282,678.53 (Doscientos ochenta y dos mil seiscientos setenta y ocho pesos 53/100 M.N.) e hizo imposible verificar que el importe de mérito, hubiera sido empleado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas, como es promover la participación del pueblo en la vida democrática así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en razón de que la conducta infractora se tradujo en la omisión de destinar **el importe equivalente al 3%** de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, que asciende a la cantidad de \$282,678.53 (Doscientos ochenta y dos mil seiscientos setenta y ocho pesos 53/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres;

existió un beneficio económico en su favor por dicha cantidad, que el partido político omitió aplicar para esos fines.

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;¹¹³ 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.

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) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el Partido del Trabajo, cometió una sola irregularidad que se traduce en la vulneración de los bienes jurídicos protegidos por las normas infringidas consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor **—agravantes—**, son:

- 1) La conducta del Partido del Trabajo, es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$282,678.53 (Doscientos ochenta y dos mil**

¹¹³ 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".

seiscientos setenta y ocho pesos 53/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

- 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, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La conducta se ubica en la gravedad **especial**, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, por lo que en la medida que este instituto político omitió destinar el **porcentaje** marcado en la normatividad electoral, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas.

Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: "INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y

VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” Y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

- 4) Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no fueron aplicados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres por la cantidad de \$282,678.53 (Doscientos ochenta y dos mil seiscientos setenta y ocho pesos 53/100 M.N.), debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su empleo y por lo mismo, del destino final que tuvieron; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que dicho importe haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, de ahí, que esta autoridad administrativa electoral estima, que existió un beneficio económico indebido en su favor, por la citada cantidad.

- 5) El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año **el importe equivalente** al 3% del financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular; en ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, puesto que dicho partido político no destinó recurso alguno a la generación y fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres.

- 6) El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido del Trabajo, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucional y legalmente para los partidos políticos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- 7) La falta en estudio afecta directamente los intereses tutelados en las normas transgredidas, toda vez que dicho partido político estaba en posibilidad de destinar parte de su financiamiento, a capacitar al mayor número de mujeres desarrollando en ellas un liderazgo político que les permitiera acceder a los cargos de representación popular, asimismo tenía la posibilidad de realizar investigaciones y diagnósticos relativos a problemas referentes a la inclusión de la mujer en la política; sin embargo la omisión en que incurrió ese instituto político da como resultado un perjuicio tanto en la formación política de este núcleo, como en el estudio, difusión y mejoramiento de la cultura democrática de esta ciudad, pues es importante enfatizar que cuando efectivamente se **destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a estos conceptos**, los propios partidos políticos se fortalecen y también la sociedad en su conjunto.

- 8) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$282,678.53 (Doscientos ochenta y dos mil seiscientos setenta y ocho pesos 53/100 M.N.), el cual debe tomarse 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 **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 253¹¹⁴ 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,

¹¹⁴ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos y coaliciones.

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 Federación¹¹⁵, 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 destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$282,678.53**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indican:

“Artículo 253

...

¹¹⁵ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

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;

...

XV. El incumplimiento en la aplicación de recursos determinados para actividades específicas o para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, y

...”

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, consistente en destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; 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 ejercicio fiscal dos mil diez, al no destinar el 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de **\$282,678.53**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores

cívicos y de responsabilidad ciudadana, previstos por los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 105 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 del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no aplicó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres, por la cantidad de \$282,678.53 (Doscientos ochenta y dos mil seiscientos setenta y ocho pesos 53/100 M.N.), debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que dicho importe haya sido destinado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos; **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad de mérito, en razón de que se acreditó que no fue destinada para la conformación de una cultura política, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral entre hombres y mujeres; **e)** La infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática; **f)** La conducta de mérito fue calificada como **grave especial**, 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 muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **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 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).

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 y no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad.

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 el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; lo que generó el desconocimiento del destino de los recursos públicos que no fueron aplicados por este partido político, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres por la cantidad de \$282,678.53 (Doscientos ochenta y dos mil seiscientos setenta y ocho pesos 53/100 M.N.), esto es así, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto del empleo y aplicación de dicho importe, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, razón por la cual se estima que existió un beneficio indebido a favor del partido político infractor, por esa cantidad.

Asimismo es importante destacar, que la infracción en que incurrió el partido político al omitir destinar el **porcentaje** marcado en la normatividad electoral para la capacitación, promoción y el

desarrollo del liderazgo político de las mujeres, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas como lo es, promover la participación del pueblo en la vida democrática, así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular. Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: “INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” Y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

De igual forma, la conducta desplegada por el partido político vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, por lo que la falta se consideró trascendente, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática.

Además, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas infringidas, lo que se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en la forma en que se encuentra prevista.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, 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; por lo que, en virtud de que el partido político omitió destinar el 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de **\$282,678.53**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; dicha omisión se tradujo en un beneficio económico en su favor, por el importe de mérito que corresponde al porcentaje que ese partido político no destinó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es, \$282,678.53 (Doscientos ochenta y dos mil seiscientos setenta y ocho pesos 53/100 M.N.), al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004, cuyo rubro indica: “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.” Sin embargo, en atención 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 objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas, en atención a la gravedad de la falta y a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; 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 la omisión de no destinar el 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de **\$282,678.53** (Doscientos ochenta y dos mil seiscientos setenta y ocho pesos 53/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, lo cual se tradujo en un beneficio económico en su favor por dicho importe; sea sancionado con **una multa** equivalente a **mil doscientas noventa y siete punto cuarenta**

(1,297.40) 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 \$70,669.63 (Setenta mil seiscientos sesenta y nueve pesos 63/100 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 trae aparejadas, 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 destinar **el importe equivalente** al 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad, en los términos que prevé 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 ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general; por ende, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

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 ejercicio fiscal dos mil catorce, 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 0.48469%. 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.

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

6. Irregularidad: El partido político no cumplió con la obligación de destinar y comprobar el importe total de \$282,678.53, que como financiamiento público recibió para **actividades específicas** en el ejercicio fiscal dos mil diez; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de \$74,994.00, que en porcentaje equivale al 0.80%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de \$207,684.53.

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 jurídicos 47 numeral 1, fracción X, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 28 numeral 1, fracción V 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 cumplió con la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$282,678.53** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los

géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que dicho instituto político sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$74,994.00**, que en porcentaje equivale al 0.80%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de **\$207,684.53**; 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 no cumplió con la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$282,678.53** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que dicho instituto político sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$74,994.00**, que en porcentaje equivale al 0.80%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de **\$207,684.53**.

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 ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenció en la revisión de los recursos ejercidos por este instituto político en los diversos trimestres del ejercicio fiscal de mérito, por concepto de actividades específicas.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los recursos erogados por concepto de actividades específicas, realizado en las oficinas que ocupa esta autoridad administrativa electoral.

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,¹¹⁶ 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

¹¹⁶ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

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 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 pronunciado¹¹⁷ 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 destinar y comprobar **el importe total de \$282,678.53** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año. Lo anterior es así, en razón de que dicho instituto político sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$74,994.00**, que en porcentaje equivale al 0.80%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para dicho concepto, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de **\$207,684.53**.

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.

¹¹⁷ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

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 el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; 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.

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 no cumplir con la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$282,678.53** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año, esto en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$74,994.00**, que en porcentaje equivale al 0.80%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto; vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 28 numeral 1, fracción V 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:

...

X. Destinar anualmente el importe que como financiamiento público reciban para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político. Especificar en los informes financieros que deban presentarse al Instituto, los indicadores de la aplicación de las erogaciones que efectúe en términos de la presente fracción;

...”

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:

...

V. Destinar anualmente el tres por ciento (3%) que como financiamiento público reciban para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político;

...”

Los preceptos legales y reglamentarios mencionados, imponen la obligación que tienen los partidos políticos de **destinar** cada año, **el 3% de financiamiento público que le es otorgado** para el desarrollo de las **actividades específicas** tales como educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promueva una cultura de equidad entre los géneros, observando para ello los lineamientos que establece la ley para estos efectos.

La intención de establecer como obligación a cargo de los institutos políticos, de destinar el importe que como financiamiento público reciban para actividades específicas, equivalente al 3% del financiamiento ordinario que se les asigne anualmente; tiene como finalidad el que contribuyan mediante la investigación de la problemática política, cultural y económica que atraviesa la entidad, a desarrollar de mejor manera sus actividades, de tal forma que dicha obligación se constituye como una garantía para asegurarse de que los partidos políticos cumplan con las finalidades que como entidades de interés público tienen encomendadas; asimismo, a través de ese desarrollo permanente, se contribuye a la conformación de la cultura política, lo cual se debe realizar de manera constante y regular, pero sin descuidar otras obligaciones que la propia ley les impone, ni su actividad ordinaria.

Pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en primer término, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos y, posteriormente, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido, por lo tanto, al instituir la obligación a cargo de los partidos políticos de destinar un financiamiento público exclusivo, para actividades específicas; lo que se pretende es garantizar que dichos institutos políticos cumplan con las finalidades para lo cual fueron creados.

Vale la pena destacar, que las actividades específicas al estar apoyadas mediante un financiamiento público, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asigne a los partidos políticos cada año; obliga a la autoridad fiscalizadora a vigilar que los diversos institutos políticos lo **destinen exclusivamente para los fines establecidos**.

Es esa tesitura la finalidad de la norma, consiste en fomentar en los partidos políticos, la celebración periódica de actividades encaminadas a incentivar en la ciudadanía la **educación y capacitación política** entre otras actividades y con ello, garantizar la conformación de una cultura política con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana a través de las actividades específicas, por lo que los bienes jurídicos tutelados consisten en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

Bajo estos términos, tenemos que el partido político al **destinar y comprobar** sólo el 0.80%, respecto del total del 3% de financiamiento público que recibió para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, ocasionó la vulneración de los bienes jurídicos aludidos; en ese sentido es dable afirmar que tal omisión por sí misma constituye una falta de **fondo**.

Por tanto, este Consejo General arriba a la conclusión de que la transgresión a las normas citadas resulta ser de gran relevancia, en razón de que tienen por objeto promover la participación del pueblo en la vida democrática.

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 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.

Las normas infringidas protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, como son el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado.

Desde esa tesitura, la infracción expuesta en el Dictamen Consolidado, e imputable al Partido del Trabajo consistente en no haber acreditado que destinó **el importe total de \$282,678.53** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; en razón de que el partido político de mérito sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$74,994.00**, que en porcentaje equivale al 0.80%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para dicho concepto; trajo como consecuencia la vulneración de los referidos bienes jurídicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar el **importe total** que como financiamiento público reciba para esos fines.

En ese entendido, tenemos que en el presente caso la irregularidad imputable al Partido del Trabajo, se traduce en **una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, esto en razón de que no acreditó que destinó la totalidad del tres por ciento (3%) que el legislador consideró para la promoción del pueblo en la vida democrática; puesto que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$74,994.00**, que en porcentaje equivale al 0.80%, respecto del total del 3% de financiamiento público que recibió para dicho concepto.

Bajo esos términos, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado, en razón de que tienen por finalidad promover el desarrollo de centros de formación política, la investigación en materia política y sobre todo la participación del pueblo en la vida democrática.

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 del Partido del Trabajo respecto de la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$282,678.53** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; toda vez que por la naturaleza de la obligación, sólo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

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 no cumplir con la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$282,678.53** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; 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 el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 28 numeral 1, fracción V 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 XV 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 cumplir con la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$282,678.53** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; esto en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$74,994.00**, que en porcentaje equivale al 0.80%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto; 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 real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- 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 destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se les asigne anualmente; 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 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 sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición legal, situación que no aconteció, toda vez que omitió destinar y comprobar **el importe total de \$282,678.53** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

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 **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, 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 no se encuentra acreditado.

La infracción en que incurrió este partido político, de no destinar **el importe total de \$282,678.53** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, de tal forma, que la obligación de destinar el financiamiento público que se les otorgue cada año para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; se constituye como una garantía para asegurar que los institutos políticos como entidades de interés público, cumplan con los fines que tienen encomendados a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; en ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha

disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en 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 con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido del Trabajo, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

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 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; además no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

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

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 especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no destinar y comprobar **el importe total de \$282,678.53** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como son: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y

transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de \$74,994.00 (Setenta y cuatro mil novecientos noventa y cuatro pesos 00/100 M.N), que en porcentaje equivale al 0.80%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto; por lo que quedó sin comprobar la cantidad de \$207,684.53 (Doscientos siete mil seiscientos ochenta y cuatro pesos 53/100 M.N.).

- Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no fueron aplicados para el desarrollo de actividades específicas por la cantidad de \$207,684.53 (Doscientos siete mil seiscientos ochenta y cuatro pesos 53/100 M.N.), debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre de su empleo y aplicación; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que dicho importe hubiera sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos.
- La infracción de no destinar y comprobar **el importe total de \$282,678.53** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, de tal forma, que la obligación de destinar el financiamiento público que se les otorgue cada año para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; se constituye como una garantía para asegurar que los institutos políticos como entidades de interés público, cumplan con los fines que tienen encomendados a través del desarrollo permanente de actividades específicas.
- El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar **el importe total**

que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; en ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en 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 con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido del Trabajo, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

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

- 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.

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,¹¹⁸ 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 consistente en no destinar y comprobar **el importe total de \$282,678.53** que como

¹¹⁸ 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.

financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como son: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de \$74,994.00 (Setenta y cuatro mil novecientos noventa y cuatro pesos 00/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 0.80%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto; por lo que quedó sin comprobar la cantidad de \$207,684.53 (Doscientos siete mil seiscientos ochenta y cuatro pesos 53/100 M.N.)

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es **de fondo** y el **resultado lesivo es significativo**, toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto del destino de los recursos que no aplicó para la conformación de una cultura política, por la cantidad de \$207,684.53 (Doscientos siete mil seiscientos ochenta y cuatro pesos 53/100 M.N.) e hizo imposible verificar que el importe de mérito, hubiera sido empleado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como es promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en razón de que la conducta infractora se tradujo en la omisión de destinar y comprobar **el importe total de \$282,678.53** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; existió un beneficio económico en su favor, que asciende a la cantidad de \$207,684.53 (Doscientos siete mil seiscientos ochenta y cuatro pesos 53/100 M.N.) importe que corresponde al porcentaje que el partido político omitió aplicar para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política,

fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros.

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;¹¹⁹ 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) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el Partido del Trabajo, cometió una sola irregularidad que se traduce en la vulneración de los bienes jurídicos protegidos por las normas infringidas consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.
- 6) El partido político **acreditó que destinó** la cantidad de \$74,994.00 (Setenta y cuatro mil novecientos noventa y cuatro pesos 00/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 0.80%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en el rubro de actividades específicas.

¹¹⁹ 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 conducta del Partido del Trabajo, es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió destinar y comprobar **el importe total de \$282,678.53** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que **acreditó que destinó** la cantidad de \$74,994.00 (Setenta y cuatro mil novecientos noventa y cuatro pesos 00/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 0.80%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto; por lo que quedó sin comprobar la cantidad de \$207,684.53 (Doscientos siete mil seiscientos ochenta y cuatro pesos 53/100 M.N.).
- 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, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La conducta se ubica en la gravedad **especial**, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, por lo que en la medida que este instituto político omitió destinar y comprobar el **porcentaje** marcado en la normatividad electoral, para la

conformación de una cultura política a través de la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como de tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, que promovieran una cultura de equidad entre los géneros; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente.

- 4) Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no fueron aplicados para el desarrollo de actividades específicas por la cantidad de \$207,684.53 (Doscientos siete mil seiscientos ochenta y cuatro pesos 53/100 M.N.) debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, de ahí, que esta autoridad administrativa electoral estima, que existió un beneficio económico indebido en su favor por dicha cantidad.
- 5) El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promueva una cultura de equidad entre los géneros; en ese sentido, es indudable que el Partido del Trabajo tenía total facilidad para ajustar su conducta a la pauta que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- 6) El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido del Trabajo, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- 7) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$207,684.53 (Doscientos siete mil seiscientos ochenta y cuatro pesos 53/100 M.N.) el cual debe tomarse 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 **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 253¹²⁰ 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;

¹²⁰ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos y coaliciones.

- 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 Federación¹²¹, 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 destinar ni comprobar **el importe total de \$282,678.53** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; esto en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de \$74,994.00 que en porcentaje equivale al 0.80%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto; dicha conducta actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XV 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:

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

...

XV. El incumplimiento en la aplicación de recursos determinados para actividades específicas o para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, y

...”

¹²¹ 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, consistente en destinar y comprobar **el importe** que como financiamiento público recibió para actividades específicas; 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, 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 ejercicio fiscal dos mil diez, al no comprobar que destinó **el importe total de \$282,678.53** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal de mérito, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, previstos por los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 28 numeral 1, fracción V 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 del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no aplicó para el desarrollo de actividades específicas por la cantidad de \$207,684.53 (Doscientos siete mil seiscientos ochenta y cuatro pesos 53/100 M.N.), debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su empleo y aplicación,

en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos; **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad de mérito, en razón de que se acreditó que no fue destinada para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; **e)** La infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas; **f)** La conducta de mérito fue calificada como **grave especial**, 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 muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **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 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).

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; asimismo se advierte que el partido político **acreditó que destinó** la cantidad de \$74,994.00 que en porcentaje equivale al 0.80%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en el rubro de actividades específicas.

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 el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; lo que generó el desconocimiento del destino de los recursos públicos que no fueron aplicados por este partido político, para el desarrollo de actividades específicas por la cantidad de \$207,684.53 (Doscientos siete mil seiscientos ochenta y cuatro pesos 53/100 M.N.), esto es así, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto del empleo y aplicación de dicho importe, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, razón por la cual se estima que existió un beneficio indebido a favor del partido político infractor, por esa cantidad.

Asimismo es importante destacar, que la infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como lo es, promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas, que fortalezca una cultura política de participación ciudadana. Sirve como criterio orientador la tesis identificada con la clave III/2002, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: “ACTIVIDADES ESPECÍFICAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES DEBEN DESTINAR EL PORCENTAJE QUE PERCIBAN POR ESE RUBRO Y POR LO MENOS EL DOS POR CIENTO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO ORDINARIO”.

De igual forma, la conducta desplegada por el partido político vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, por lo que la falta se consideró trascendente, pues resulta claro,

que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, de ahí que, al omitir destinar y comprobar el **porcentaje total** marcado en la normatividad electoral, para la conformación de una cultura política incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como es la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática.

Además, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas infringidas, lo que se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en la forma en que se encuentra prevista.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, 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; por lo que, en virtud de que el partido político omitió destinar y comprobar **el importe total de \$282,678.53** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año, y sólo **acreditó que destinó** la cantidad de \$74,994.00 (Setenta y cuatro mil novecientos noventa y cuatro pesos 00/100 M.N), que en porcentaje equivale al 0.80%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar a esos fines; dicha omisión se tradujo en un beneficio económico en su favor, que asciende a la cantidad de \$207,684.53 (Doscientos siete mil seiscientos ochenta y cuatro pesos 53/100 M.N.), importe que corresponde al porcentaje que ese partido político no destinó para actividades específicas, tal y como quedó acreditado.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es, \$207,684.53 (Doscientos siete mil seiscientos ochenta y cuatro pesos 53/100 M.N.), al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004, cuyo rubro indica: “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.” Sin embargo, en atención 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 objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas, en atención a la gravedad de la falta y a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; 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 la omisión de no destinar y comprobar **el importe total de \$282,678.53** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, la cual se tradujo en un beneficio económico en su favor por la cantidad de **\$207,684.53** (Doscientos siete mil seiscientos ochenta y cuatro pesos 53/100 M.N.); sea sancionado con **una multa** equivalente a **novcientas cincuenta y tres punto veintiún (953.21) 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 \$51,921.13 (Cincuenta y un mil novecientos veintiún pesos 13/100 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 trae aparejadas, 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 destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática, a través de actividades específicas tales como educación, capacitación, investigación socioeconómica, tareas editoriales así como para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación en los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad, en los términos que prevé 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 ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general; por ende, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

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 ejercicio fiscal dos mil catorce, 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 0.35610%. 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 segundo.- En el Dictamen Consolidado aprobado por este Consejo General, sobre los informes financieros de periodicidad anual sobre el origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil diez; en el considerando vigésimo séptimo y punto sexto, se acreditó que el **Partido Verde Ecologista de México** incurrió en diversas irregularidades derivadas de la revisión de gabinete efectuada a su informe financiero anual, así como de la revisión física efectuada a la documentación comprobatoria y justificativa que dio sustento a dicho informe; que son:

a) Cuatro irregularidades de forma:

Observaciones “1” y “3” correspondientes a la revisión de gabinete.

- **Irregularidad No. “1”:** El partido político no corrigió las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) que presentó, por los montos siguientes:

Importe registrado en contabilidad	Importe según recibos	Diferencia
\$ 42,100.00	\$ 53,200.00	\$ 11,100.00
72,000.00	69,000.00	-3,000.00
71,900.00	71,000.00	-900.00
34,400.00	31,200.00	-3,200.00
58,000.00	54,000.00	-4,000.00
0.00	4,750.00	4,750.00
80,000.00	79,200.00	-800.00

(Visible a fojas 236 y 238 del Dictamen Consolidado).

- **Irregularidad No. “3”:** El partido político no corrigió las diferencias existentes entre lo reportado en el balance general al 31 de diciembre de dos mil diez (2010) y lo registrado en la relación de activo fijo, en las cuentas y por los montos siguientes: “Mobiliario y equipo” por la cantidad de \$1,920.01 (Un mil novecientos veinte pesos 01/100 M.N.) y “Equipo de cómputo”, por la cantidad de \$42,782.05 (Cuarenta y dos mil setecientos ochenta y dos pesos 05/100 M.N.). (Visible a fojas 235 y 236 del Dictamen Consolidado).

Observaciones: “4” y “5”, correspondientes a la revisión física.

- **Irregularidad No. “4”:** El partido político no presentó documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$1,659.32 (Un mil seiscientos cincuenta y nueve pesos 32/100 M.N.), las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago. (Visible a fojas 251 y 252 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “5”:** El partido político, no registró en contabilidad el consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición, toda vez que únicamente registró por dicho concepto, la cantidad de **\$590,715.94 (Quinientos noventa mil setecientos quince pesos 94/100 M.N.)**; no obstante reportó consumo de combustible mediante el formato BITACOM, por la cantidad de **\$595,000.00 (Quinientos noventa y cinco mil pesos 00/100 M.N.)**, por ende omitió registrar la cantidad de **\$4,284.06 (Cuatro mil doscientos ochenta y cuatro pesos 06/100 M.N.)**. (Visible a fojas 252 y 253 del Dictamen Consolidado).

b) Cinco irregularidades de fondo:

Observación “4” correspondiente a la revisión de gabinete.

- **Irregularidad No. “4”:** El partido político no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez por un monto total de \$89,558.16 (Ochenta y nueve mil quinientos cincuenta y ocho pesos 16/100 M.N.). (Visible a fojas 238 y 239 del Dictamen Consolidado).

Observaciones “2” y “3” relativas a la revisión física.

- **Irregularidad No. “2”:** El partido político no presentó la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,013.80 (Un mil trece pesos 80/100 M.N.) (Visible a fojas 249 y 250 del Dictamen Consolidado)
- **Irregularidad No. “3”:** El partido político no presentó documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$376.40 (Trescientos setenta y seis pesos 40/100 M.N.). (Visible a fojas 250 y 251 del Dictamen Consolidado)

FORTALECIMIENTO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LA MUJER

- **Irregularidad:** El partido político no destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de \$124,904.07 (Ciento veinticuatro mil novecientos cuatro pesos 07/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres. (Visible a fojas 304 y 305 del Dictamen Consolidado).

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

- **Irregularidad:** El partido político no cumplió con la obligación de destinar y comprobar el importe total de \$124,904.07 (Ciento veinticuatro mil novecientos cuatro pesos 07/100 M.N.), que como financiamiento público recibió para **actividades específicas** en el ejercicio fiscal dos mil diez; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de \$38,009.01 (Treinta y ocho mil nueve pesos 01/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 0.91%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de \$86,895.06 (Ochenta y seis mil ochocientos noventa y cinco pesos 06/100 M.N.). (Visible a fojas 308 y 309 del Dictamen Consolidado).

Es preciso mencionar que el estudio de las irregularidades identificadas con los números “1” y “3” relativas a la revisión de gabinete, así como las irregularidades “4” y “5” 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 no corrigió las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) que presentó, por los montos siguientes:

Importe registrado en contabilidad	Importe según recibos	Diferencia
\$ 42,100.00	\$ 53,200.00	\$ 11,100.00
72,000.00	69,000.00	-3,000.00
71,900.00	71,000.00	-900.00
34,400.00	31,200.00	-3,200.00
58,000.00	54,000.00	-4,000.00
0.00	4,750.00	4,750.00
80,000.00	79,200.00	-800.00

De la irregularidad No. "3": El partido político no corrigió las diferencias existentes entre lo reportado en el balance general al 31 de diciembre de dos mil diez y lo registrado en la relación de activo fijo, en las cuentas y por los montos siguientes: "Mobiliario y equipo" por la cantidad de \$1,920.01 y "Equipo de cómputo", por la cantidad de \$42,782.05.

De la irregularidad No. "4": El partido político no presentó documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$1,659.32, las cuales no corresponden al período de revisión; ni creó el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago.

De la irregularidad No. "5": El partido político, no registró en contabilidad el consumo **total** de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición, toda vez que únicamente registró por dicho concepto, por la cantidad de **\$590,715.94**; no obstante reportó consumo de combustible mediante el formato BITACOM, por la cantidad de **\$595,000.00**, por ende omitió registrar la cantidad de **\$4,284.06**.

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 Verde Ecologista de México incumplió con lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II, 63, 67 numeral 1, 69 numeral 2, 76 numeral 1, fracción III, 85 numeral 2 y 89 numeral 5 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 corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S) que presentó, por los montos siguientes:

Importe registrado en contabilidad	Importe según recibos	Diferencia
\$ 42,100.00	\$ 53,200.00	\$ 11,100.00
72,000.00	69,000.00	-3,000.00
71,900.00	71,000.00	-900.00
34,400.00	31,200.00	-3,200.00
58,000.00	54,000.00	-4,000.00
0.00	4,750.00	4,750.00
80,000.00	79,200.00	-800.00

- No corregir las diferencias existentes entre lo reportado en el balance general al 31 de diciembre de dos mil diez (2010) y lo registrado en la relación de activo fijo, en las cuentas y por los montos siguientes: “Mobiliario y equipo” por la cantidad de \$1,920.01 y “Equipo de cómputo”, por la cantidad de \$42,782.05;
- No presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$1,659.32, las cuales no corresponden al período de revisión; ni crear el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; y
- No registrar en contabilidad el consumo total de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición, toda vez que únicamente registró por dicho concepto, la cantidad de **\$590,715.94**; no obstante reportó consumo de combustible mediante el formato BITACOM por la cantidad de **\$595,000.00**, por ende omitió registrar en contabilidad la cantidad de **\$4,284.06**.

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 Verde Ecologista de México cometió las faltas, al ser omiso en:

- Corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) que presentó, por los montos siguientes:

Importe registrado en contabilidad	Importe según recibos	Diferencia
\$ 42,100.00	\$ 53,200.00	\$ 11,100.00
72,000.00	69,000.00	-3,000.00
71,900.00	71,000.00	-900.00

34,400.00	31,200.00	-3,200.00
58,000.00	54,000.00	-4,000.00
0.00	4,750.00	4,750.00
80,000.00	79,200.00	-800.00

- Corregir las diferencias existentes entre lo reportado en el balance general al 31 de diciembre de dos mil diez (2010) y lo registrado en la relación de activo fijo, en las cuentas y por los montos siguientes: “Mobiliario y equipo” por la cantidad de \$1,920.01 y “Equipo de cómputo”, por la cantidad de \$42,782.05;
- Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$1,659.32, las cuales no corresponden al período de revisión; ni crear el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; y
- Registrar en contabilidad el consumo total de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición, toda vez que únicamente registró por dicho concepto, la cantidad de **\$590,715.94**; no obstante reportó consumo de combustible mediante el formato BITACOM por la cantidad de **\$595,000.00**, por ende omitió registrar en contabilidad la cantidad de **\$4,284.06**.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que las infracciones atribuidas al Partido Verde Ecologista de México, se concretizaron en el ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenciaron en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal de mérito, así como en la revisión física que se efectuó a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se le notificaron las irregularidades al Partido Verde Ecologista de México, mediante el oficio **OF/IEEZ/1GAB-ORD-2010/CAP No. 87/11** del veinticuatro de marzo de dos mil once 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 treinta y uno de marzo 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 ese instituto político que dichas irregularidades no fueron solventadas, mediante oficios **OF/IEEZ/2GAB-ORD-2010/CAP No. 122/11** y **OF/IEEZ/2FÍS-ORD-2010/CAP No. 135/11** del cuatro y nueve de mayo de dos mil once 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/3GAB-ORD-2010/CAP No. 145/11** y **OF/IEEZ/3FÍS-ORD-2010/CAP No. 141/11**, ambos del veinticinco de mayo de dos mil once.

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 su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido Verde Ecologista de México.

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,¹²² 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.

¹²² CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

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 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 pronunciado¹²³ 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:

- Corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) que presentó, por los montos siguientes:

¹²³ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

Importe registrado en contabilidad	Importe según recibos	Diferencia
\$ 42,100.00	\$ 53,200.00	\$ 11,100.00
72,000.00	69,000.00	-3,000.00
71,900.00	71,000.00	-900.00
34,400.00	31,200.00	-3,200.00
58,000.00	54,000.00	-4,000.00
0.00	4,750.00	4,750.00
80,000.00	79,200.00	-800.00

- Corregir las diferencias existentes entre lo reportado en el balance general al 31 de diciembre de dos mil diez (2010) y lo registrado en la relación de activo fijo, en las cuentas y por los montos siguientes: “Mobiliario y equipo” por la cantidad de \$1,920.01 y “Equipo de cómputo”, por la cantidad de \$42,782.05;
- Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$1,659.32, las cuales no corresponden al período de revisión; ni crear el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; y
- Registrar en contabilidad el consumo total de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición, toda vez que únicamente registró por dicho concepto, la cantidad de **\$590,715.94**; no obstante reportó consumo de combustible mediante el formato BITACOM por la cantidad de **\$595,000.00**, por ende omitió registrar en contabilidad la cantidad de **\$4,284.06**.

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 Verde Ecologista de México, al omitir corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S) que presentó, por los montos siguientes:

Importe registrado en contabilidad	Importe según recibos	Diferencia
\$ 42,100.00	\$ 53,200.00	\$ 11,100.00
72,000.00	69,000.00	-3,000.00
71,900.00	71,000.00	-900.00
34,400.00	31,200.00	-3,200.00
58,000.00	54,000.00	-4,000.00
0.00	4,750.00	4,750.00
80,000.00	79,200.00	-800.00

Vulneró lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 8, 28 numeral 1, fracción II y 69 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:

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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

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

...”

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;

...

“Artículo 69

...

2. Los reconocimientos deberán estar soportados por recibos foliados que contengan el nombre y firma de la persona a quien se efectuó el pago; su domicilio y teléfono; clave de elector; el monto y la fecha de pago; el tipo de apoyo prestado al partido político; y el período de tiempo durante el que se realizó el mismo. Adicionalmente, se deberá anexar copia fotostática de la credencial para votar por ambos lados, a efecto de identificar plenamente al beneficiario. Los recibos deberán estar firmados por el funcionario que autorizó el pago

...

De una interpretación sistemática y funcional de las normas de referencia la finalidad es que la autoridad electoral tenga un mayor control y uniformidad en el control y registro de las operaciones financieras realizadas por los partidos. Se pretende con las normas objeto de estudio, que los partidos observen las normas de información financiera, a fin de que su conducta tenga un referente cierto en disposiciones contables de aplicación generalizada en cualquier auditoría; con el objeto de que los partidos cuenten con una serie de principios rectores que den líneas de acción previamente conocidas para el manejo de la contabilidad partidaria.

En ese sentido, los partidos políticos deben remitir a la autoridad administrativa electoral, los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) que den sustento a la cantidad registrada en las balanzas de comprobación y movimientos auxiliares, por tanto dichos importes deben coincidir integralmente con el contenido de los informes de periodicidad anual (FORMATO INFANU), 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.

Por otra parte, las normas analizadas tienen como propósito regular todas las erogaciones que los partidos políticos realicen por concepto de reconocimientos, ya sea a sus militantes o simpatizantes, por su participación en actividades políticas; y proporcionar a la autoridad electoral la posibilidad de contar **con más elementos para verificar el destino de dichas erogaciones e identificar plenamente a cada beneficiario**, obligando a los institutos políticos a soportar dichas erogaciones por recibos foliados que contengan:

- El nombre y firma de la persona a quien se efectuó el pago;
- Domicilio y teléfono;
- Clave de elector;
- El monto y la fecha de pago;
- El tipo de apoyo prestado al partido político;
- El período de tiempo durante el que se realizó, y además,
- Deberán estar firmados por el funcionario que autorizó el pago, que para el caso concreto, es la titular del órgano interno, encargada de recibir, registrar, controlar y administrar el patrimonio del partido, incluyendo los recursos que conforman su régimen de financiamiento.

Del análisis anterior, es posible concluir que los referidos artículos reglamentarios concurren directamente con la obligación de rendición de cuentas y uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

La irregularidad consistente en que el Partido Verde Ecologista de México, se abstuvo de corregir las diferencias existentes entre lo reportado en el balance general al 31 de diciembre de dos mil diez (2010) y lo registrado en la relación de activo fijo, en las cuentas y por los montos siguientes: “Mobiliario y equipo” por la cantidad de \$1,920.01 y “Equipo de cómputo”, por la cantidad de \$42,782.05; vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 8, 28 numeral 1, fracción

II y 89 numeral 5, 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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

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

...”

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;

...”

“Artículo 89

1. Los bienes muebles e inmuebles que se adquieran o reciban en donación, deberán contabilizarse como activo fijo. La propiedad de los bienes muebles e inmuebles de los partidos políticos se acreditará, para efectos de su registro, con las facturas o los títulos de propiedad respectivos.

2. Los bienes muebles e inmuebles que estén en posesión del partido político, de los cuales no se cuente con la factura o título de propiedad respectivo, se presumirán propiedad del partido, salvo prueba en contrario.

3. Los bienes inmuebles de los que no se tenga el título de propiedad respectivo, deberán registrarse inicialmente en cuentas de orden hasta en tanto no se acredite su propiedad. Los bienes inmuebles registrados en cuentas de orden, deberán ser valuados y posteriormente incorporados a la cuenta de activo fijo.

4. Los bienes muebles e inmuebles deberán ser valuados de acuerdo al sistema de valuación establecido respectivamente en los artículos 40 y 41 del Reglamento para su registro en la cuenta de activo fijo.

5. Los partidos políticos presentarán al órgano electoral la información que se señala en los párrafos anteriores, anexando copia del inventario físico levantado.

6. Las aportaciones de bienes muebles o inmuebles, deberán destinarse única y exclusivamente para el cumplimiento del objeto del partido político o coalición, en su caso.”

En la parte conducente de este artículo, se establece que los bienes muebles e inmuebles que adquieran o reciban en donación los partidos políticos, deben contabilizarse como activos fijos; además tienen la obligación de presentar un inventario físico de los mismos, en el que de conformidad con las normas de información financiera, **las cifras reportadas deberán coincidir**

con los saldos de las cuentas de activo fijo registrados en contabilidad; señalar el valor de los bienes muebles e inmuebles así como presentar los movimientos contemplados en el ejercicio que se reporta, incluyendo los saldos iniciales.

Lo anterior, 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 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.

Asimismo, la norma atiende a la necesidad de conocer con mayor certeza los bienes que los partidos políticos adquieran o tengan en propiedad, precisando que los registros contables deben coincidir necesariamente con lo reportado en los documentos anexos a los informes financieros.

Por tanto, la finalidad de dicho artículo es que la autoridad fiscalizadora esté en posibilidad de determinar si el partido político se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias respecto al control de sus activos fijos.

La irregularidad en que incurrió este partido político de omitir presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$1,659.32, las cuales no corresponden al período de revisión; así como crear el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; transgredió lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II; 63, 67, numeral 1 y 85 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:

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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

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

...”

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;

...”

“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.

...”

“Artículo 85

...

2. Para efectos de cubrir el pago de facturas con fecha de expedición correspondiente a otros ejercicios fiscales, es necesario que previamente se haya creado el pasivo correspondiente.

...”

La finalidad de dichos artículos es establecer las obligaciones específicas que los partidos políticos deben observar, respecto de los egresos 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; 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, a saber: a) Registrarlos contablemente; b) Soportarlos con documentación comprobatoria original, que se expida a nombre del partido político, por la persona a quien se efectuó el pago; c) Entregar la citada documentación, con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables; y además, **que dicha documentación comprobatoria corresponda al ejercicio fiscal objeto de revisión.**

En ese tenor los partidos políticos para efectos de cubrir el pago de facturas con fecha de expedición correspondiente a otros ejercicios fiscales, tienen la obligación de crear previamente el pasivo correspondiente, de esta manera se otorga certeza y transparencia a la autoridad fiscalizadora respecto de los egresos de los partidos políticos.

La irregularidad consistente en que el Partido Verde Ecologista de México, se abstuvo de registrar en contabilidad el consumo total de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición, toda vez que únicamente registró por dicho concepto la cantidad de **\$590,715.94**; no obstante reportó consumo de combustible mediante el formato BITACOM, por la cantidad de **\$595,000.00**, por ende omitió registrar en contabilidad la cantidad de **\$4,284.06**, trasgrediendo con ello lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 8, 28 numeral 1, fracción II y 76 numeral 1, fracción 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 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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

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

...”

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;

...”

“Artículo 76

1. La documentación comprobatoria, que por concepto de combustible se presente, deberá sujetarse a lo siguiente:

...

III. El consumo de combustible deberá reportarse en bitácoras de gasto de cada uno de los vehículos a disposición de los partidos políticos para ello se utilizará el formato BITACOM.

...”

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; 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 las operaciones financieras realizadas por los partidos políticos así como en el registro de dichas operaciones.

En ese contexto, los artículos en comento tienen por objeto, que los partidos políticos **registren la totalidad** del consumo de combustible de cada uno de los vehículos que tienen a su disposición mediante bitácoras de gasto, utilizando para ello el formato **BITACOM**; vale la pena destacar, que el monto que reporten, necesariamente debe coincidir con el registrado por dicho concepto en su contabilidad, a efecto de que la autoridad parta de datos fidedignos y ciertos. En ese tenor, la no coincidencia constituye 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.

Por tanto, a efecto de garantizar que el importe que registren en contabilidad los partidos políticos por concepto de consumo de combustible, se encuentre debidamente soportado mediante el formato **BITACOM**. Resulta necesario que dicho formato contenga la totalidad de los siguientes datos:

- 1) Partido;
- 2) Vehículo;
- 3) Placas;
- 4) Asignado;
- 5) Fecha;
- 6) Folios;
- 7) Cantidad;
- 8) Entregado a;
- 9) Concepto;
- 10) Kilometraje; y
- 11) Firma de recibido.

Estos elementos permiten a la autoridad cotejar de manera eficaz los importes reportados por los partidos políticos en los formatos BITACOM contra los registros contables correspondientes, coadyuvando así a la transparencia en la rendición de cuentas.

En esa tesitura, la finalidad de los preceptos en comento es que los entes políticos sustenten debidamente los egresos que efectúen por concepto de combustible y además, implementen un control eficaz de dichas erogaciones.

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

Ahora bien, expuesto lo anterior se colige que las infracciones en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México consistentes en omitir

- Corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) que presentó, por los montos siguientes:

Importe registrado en contabilidad	Importe según recibos	Diferencia
\$ 42,100.00	\$ 53,200.00	\$ 11,100.00
72,000.00	69,000.00	-3,000.00
71,900.00	71,000.00	-900.00
34,400.00	31,200.00	-3,200.00
58,000.00	54,000.00	-4,000.00
0.00	4,750.00	4,750.00
80,000.00	79,200.00	-800.00

- Corregir las diferencias existentes entre lo reportado en el balance general al 31 de diciembre de dos mil diez (2010) y lo registrado en la relación de activo fijo, en las

cuentas y por los montos siguientes: “Mobiliario y equipo” por la cantidad de \$1,920.01 y “Equipo de cómputo”, por la cantidad de \$42,782.05;

- Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$1,659.32, las cuales no corresponden al período de revisión; ni crear el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; y
- Registrar en contabilidad el consumo total de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición, toda vez que únicamente registró por dicho concepto, la cantidad de **\$590,715.94**; no obstante reportó consumo de combustible mediante el formato BITACOM por la cantidad de **\$595,000.00**, por ende omitió registrar en contabilidad la cantidad de **\$4,284.06**.

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 Verde Ecologista de México, 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:

- Corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) que presentó, por los montos siguientes:

Importe registrado en contabilidad	Importe según recibos	Diferencia
\$ 42,100.00	\$ 53,200.00	\$ 11,100.00
72,000.00	69,000.00	-3,000.00
71,900.00	71,000.00	-900.00
34,400.00	31,200.00	-3,200.00
58,000.00	54,000.00	-4,000.00
0.00	4,750.00	4,750.00
80,000.00	79,200.00	-800.00

- Corregir las diferencias existentes entre lo reportado en el balance general al 31 de diciembre de dos mil diez (2010) y lo registrado en la relación de activo fijo, en las cuentas y por los montos siguientes: “Mobiliario y equipo” por la cantidad de \$1,920.01 y “Equipo de cómputo”, por la cantidad de \$42,782.05;
- Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$1,659.32, las cuales no corresponden al período de revisión; ni crear el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; y
- Registrar en contabilidad el consumo total de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición, toda vez que únicamente registró por dicho concepto, la cantidad de **\$590,715.94**; no obstante reportó consumo de combustible mediante el formato BITACOM por la cantidad de **\$595,000.00**, por ende omitió registrar en contabilidad la cantidad de **\$4,284.06**.

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 el informe de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 Verde Ecologista de México, respecto de las obligaciones de:

- Corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) que presentó, por los montos siguientes:

Importe registrado en contabilidad	Importe según recibos	Diferencia
\$ 42,100.00	\$ 53,200.00	\$ 11,100.00
72,000.00	69,000.00	-3,000.00
71,900.00	71,000.00	-900.00
34,400.00	31,200.00	-3,200.00
58,000.00	54,000.00	-4,000.00
0.00	4,750.00	4,750.00
80,000.00	79,200.00	-800.00

- Corregir las diferencias existentes entre lo reportado en el balance general al 31 de diciembre de dos mil diez (2010) y lo registrado en la relación de activo fijo, en las cuentas y por los montos siguientes: “Mobiliario y equipo” por la cantidad de \$1,920.01 y “Equipo de cómputo”, por la cantidad de \$42,782.05;
- Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$1,659.32, las cuales no corresponden al período de revisión; ni crear el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; y
- Registrar en contabilidad el consumo total de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición, toda vez que únicamente registró por dicho concepto, la cantidad de **\$590,715.94**; no obstante reportó consumo de combustible mediante el formato BITACOM por la cantidad de **\$595,000.00**, por ende omitió registrar en contabilidad la cantidad de **\$4,284.06**.

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 que nos ocupa.

1.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto, el Partido Verde Ecologista de México 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 Verde Ecologista de México **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 Verde Ecologista de México, 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:

- Corregir las diferencias existentes entre el importe que registró en contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S) que presentó, por los montos siguientes:

Importe registrado en contabilidad	Importe según recibos	Diferencia
\$ 42,100.00	\$ 53,200.00	\$ 11,100.00
72,000.00	69,000.00	-3,000.00
71,900.00	71,000.00	-900.00
34,400.00	31,200.00	-3,200.00
58,000.00	54,000.00	-4,000.00
0.00	4,750.00	4,750.00
80,000.00	79,200.00	-800.00

- Corregir las diferencias existentes entre lo reportado en el balance general al 31 de diciembre de dos mil diez (2010) y lo registrado en la relación de activo fijo, en las cuentas y por los montos siguientes: “Mobiliario y equipo” por la cantidad de \$1,920.01 y “Equipo de cómputo”, por la cantidad de \$42,782.05;
- Presentar documentación comprobatoria correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, respecto de las erogaciones que efectuó por la cantidad de \$1,659.32, las cuales no corresponden al período de revisión; ni crear el pasivo que reflejara la obligación de cubrir dicho pago; y
- Registrar en contabilidad el consumo total de combustible de los vehículos que se encontraban a su disposición, toda vez que únicamente registró por dicho concepto, la cantidad de **\$590,715.94**; no obstante reportó consumo de combustible mediante el formato BITACOM por la cantidad de **\$595,000.00**, por ende omitió registrar en contabilidad la cantidad de **\$4,284.06**.

En ese contexto, el Partido Verde Ecologista de México debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de las irregularidades y las circunstancias particulares del caso concreto,¹²⁴ 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.

¹²⁴ 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 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 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 Verde Ecologista de México 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 \$9'655,022.67 (Nueve millones seiscientos cincuenta y cinco mil veintidós pesos 67/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido Verde Ecologista de México 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 Verde Ecologista de México 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 253¹²⁵ 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

¹²⁵ 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 Federación¹²⁶, 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 Verde Ecologista de México que motivaran las observaciones identificadas con los números “1” y “3” relativas a la revisión de gabinete, así como las observaciones “4” y “5”, correspondientes a la revisión física, 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

¹²⁶ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

Electoral del Estado de Zacatecas, no resultan idóneas para ser impuestas al Partido Verde Ecologista de México, 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.

b) Irregularidades de fondo:

2. De la irregularidad No. “4”: El partido político no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez por un monto total de \$89,558.16.

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 Verde Ecologista de México, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos 70 numeral 3, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 85 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, 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 recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez por un monto total de \$89,558.16, 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 Verde Ecologista de México no recuperó durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez por un monto total de \$89,558.16.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido Verde Ecologista de México, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal de mérito.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la presente irregularidad al Partido Verde Ecologista de México, mediante el oficio número **OF/IEEZ/1GAB-ORD-2010/CAP No. 87/11** del veinticuatro de marzo de dos mil once, 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 instituto político que dicha irregularidad no fu solventada, mediante el oficio **OF/IEEZ/2GAB-ORD-2010/CAP No. 122/11** del cuatro de mayo de dos mil once, 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 la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante el oficio número **OF/IEEZ/3GAB-ORD-2010/CAP No. 145/11**, del veinticinco de mayo de dos mil once.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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,¹²⁷ 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

¹²⁷ 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 pronunciado¹²⁸ 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 Verde Ecologista de México, para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo); sino por el contrario, se considera que existe culpa

¹²⁸ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

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 recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, por un monto total de \$89,558.16, 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 Verde Ecologista de México, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: a) Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; b) Certeza del destino de los recursos erogados y c) Transparencia en el registro de los ingresos y 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.

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 Verde Ecologista de México al omitir recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez por un monto total de \$89,558.16, vulneró lo dispuesto en los artículos 70 numeral 3, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 85 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 señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 70

...

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

...

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

...”

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

“Artículo 85

...

4. Los recursos entregados a los miembros de los partidos políticos y registrados en las cuentas por cobrar tales como “Deudores Diversos”, “Prestamos al Personal” “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, deberán de ser recuperados o comprobados dentro del mismo ejercicio fiscal; con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4º) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se podrá ampliar hasta la presentación del primer (1º) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior.

...”

En principio, resulta oportuno destacar, que el precepto legal de referencia obliga a los partidos políticos a llevar en orden su contabilidad, al señalar que deben apegarse a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la **presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice, esto a efecto de que haya claridad y certeza en el manejo de sus recursos.**

En ese contexto la norma reglamentaria que de igual forma se analiza prevé, la obligación que tienen los partidos políticos, de comprobar en el mismo ejercicio fiscal en el que se generen, los saldos registrados en las cuentas por cobrar, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4º) trimestre, las que podrán ser comprobadas a más tardar en el primer trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior.

En ese tenor, tenemos que las cuentas por cobrar atendiendo a su origen, pueden formar diversos grupos:

- a) Deudores diversos;
- b) Préstamos al personal;
- c) Gastos por comprobar;
- d) Anticipo a proveedores; o cualquier otra.

De lo anterior se desprende, que las cuentas por cobrar representan derechos exigibles originados por recursos entregados a los miembros de los partidos políticos y registrados en las cuentas por cobrar tales como: *“Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores”* o cualquier otra.

Por tanto, la disposición en comento tiene por finalidad garantizar la recuperación o comprobación de los egresos registrados en las cuentas por cobrar.

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

En ese sentido, la falta de comprobación o recuperación de los saldos registrados en las cuentas por cobrar, no puede ser considerado como una falta formal, porque no se trata simplemente de una indebida contabilidad o inadecuado soporte documental de egresos, por el contrario la infracción en cuestión por sí misma **constituye una falta de fondo** porque con las aludidas omisiones se acredita, como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que cuentan los partidos políticos para el desarrollo de sus fines al no tener la autoridad fiscalizadora certeza del uso y destino final de los recursos erogados por el partido político.

En ese orden de ideas, queda debidamente acreditado que el partido político cuenta en sus estados financieros con saldos positivos en cuentas por cobrar por la cantidad de \$89,558.16, ahora bien, si partimos de que la finalidad de la norma es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino de los recursos erogados y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, luego entonces, la conducta del Partido Verde Ecologista de México ocasiona la vulneración a los principios de certeza y transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

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.

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

Los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida y que se le reprochan al Partido Verde Ecologista de México, es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza y transparencia en el registro de los ingresos y egresos, por lo que la infracción señalada, respecto a la omisión de recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$89,558.16, acredita la vulneración a los aludidos bienes jurídicos protegidos.

Se cita lo anterior, en virtud de la obligación que tienen los partidos políticos de demostrar los gastos realizados en los términos de la normativa aplicable y en el año fiscal de que se trate, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4º) trimestre, las que podrán ser comprobadas a más tardar en el primer trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior.

Lo anterior con el fin de que se evite conservar saldos positivos en las cuentas por cobrar, ya que de lo contrario, se actualizaría el absurdo de considerar la posibilidad de eximir a los partidos políticos de su obligación de acreditar determinados gastos, con el sólo hecho de que se incluyeran en las cuentas citadas; posición que desde luego es inadmisibles, pues constituiría un fraude a la ley, al permitir que un partido político realizara gastos con financiamiento primordialmente de origen público, sin que tuviera la obligación de demostrar el destino de los recursos para las actividades que constitucional y legalmente tiene encomendadas.

En el presente caso la irregularidad imputable al partido político, **se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, consistentes en garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

Por tanto, al valorar este elemento, así como los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuyen a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real a los intereses jurídicos protegidos

por la Legislación Electoral del Estado en materia de financiamiento y gastos de los partidos políticos.

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 Verde Ecologista de México respecto de la obligación de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$89,558.16, toda vez que por la naturaleza de la obligación, sólo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

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 Verde Ecologista de México cometió una sola irregularidad al omitir recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los

saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$89,558.16; 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 el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; así como la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos; vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 70 numeral 3, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 85 numeral 4 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 Verde Ecologista de México, **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 Verde Ecologista de México, 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 recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$89,558.16; 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 real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora: a) El uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; b) La certeza del destino de los recursos erogados y c) La transparencia en el registro de los ingresos y 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 recuperar o comprobar dentro del mismo ejercicio fiscal, los recursos que hayan entregado a su miembros y que se encuentren registrados en cuentas por cobrar; con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4º) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se podrá ampliar hasta la presentación del primer (1º) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior, 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 Verde Ecologista de México tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición legal, situación que no aconteció, toda vez que omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil diez,

los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$89,558.16.

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 **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, 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 no se encuentra acreditado.

Con la conducta omisa del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto del uso y destino de los mismos, así como su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe fue recuperado por el partido político, o bien el uso final que se le dio.

En adición a lo anterior, la falta que por esta vía se sanciona se considera trascendente, derivado de que si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar; también lo es, que se desconoce si los mismos fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación; o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político.

El partido político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar dentro del mismo ejercicio

fiscal, los recursos que haya entregado a su miembros y que se encuentren registrados en cuentas por cobrar, tales como: “*Deudores Diversos*”, “*Préstamos al Personal*”, “*Gastos por Comprobar*”, “*Anticipo a Proveedores*” o cualquier otra, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hubieran realizado en el cuarto (4°) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se amplió hasta la presentación del primer (1°) trimestre del ejercicio fiscal siguiente —ejercicio fiscal dos mil once—; por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir.

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 del Partido Verde Ecologista de México, 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; además no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

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 el Partido Verde Ecologista de México se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no recuperar o comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$89,558.16 durante el ejercicio fiscal dos mil diez; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: a) Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; b) Certeza del destino de los recursos erogados y c) Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.
- Con la conducta omisa del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto del uso y destino de los mismos, así como su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe fue recuperado por el partido político, o bien el uso final que se le dio.
- La infracción se considera trascendente, derivado de que si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar; también lo es, que se desconoce si los mismos fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación; o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político.

- El partido político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar los importes registrados en las cuentas por cobrar tales como: “Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, dentro del mismo ejercicio fiscal, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hubieran realizado en el cuarto (4°) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se amplió hasta la presentación del primer (1°) trimestre del ejercicio fiscal siguiente —ejercicio fiscal dos mil once—; por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. En ese sentido, es indudable que el partido político tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía esa disposición, lo cual en la especie no aconteció.

- La conducta infractora, se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, ya que es una norma de interés público y de observancia general que debió ser acatada con puntualidad en la forma prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. Aunado a que los institutos políticos por su propia naturaleza de entidades de interés público, tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.

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

- 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.

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 Verde Ecologista de México.

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,¹²⁹ 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 Verde Ecologista de México consistente en no recuperar ni comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$89,558.16 durante el ejercicio fiscal dos mil diez, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: a) Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; b) Certeza del destino de los recursos erogados y c) Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, en la medida de que al ser omiso en proporcionar la documentación en la que se constatará la recuperación de los saldos positivos registrados en cuentas por cobrar, generó que la autoridad fiscalizadora no tuviera certeza del destino de los recursos que erogó e hizo imposible verificar que hubiese cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto.

¹²⁹ 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.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en la presente irregularidad, existió un beneficio económico en su favor, que corresponde a la cantidad de \$89,558.16 (Ochenta y nueve mil quinientos cincuenta y ocho pesos 16/100 M.N.), en razón de que dicho importe careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas.

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 Verde Ecologista de México 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 \$9'655,022.67 (Nueve millones seiscientos cincuenta y cinco mil veintidós pesos 67/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido Verde Ecologista de México 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 Verde Ecologista de México, 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;¹³⁰ 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.

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) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el Partido Verde Ecologista de México, cometió una sola irregularidad que se traduce en la transgresión de forma directa y real los bienes jurídicos protegidos por las normas infringidas, como lo son: a) Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; b) Certeza del destino de los recursos erogados y c) Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor —**agravantes**—, son:

¹³⁰ 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".

- 1) La conducta del Partido Verde Ecologista de México, es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$89,558.16 (Ochenta y nueve mil quinientos cincuenta y ocho pesos 16/100 M.N.), lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: a) Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; b) Certeza del destino de los recursos erogados y c) Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.
- 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, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La conducta se ubica en la **gravedad especial**, puesto que lleva a acreditar como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que contó el Partido Verde Ecologista de México para el desarrollo de sus fines, toda vez que la autoridad fiscalizadora no tuvo certeza respecto del uso y destino de los recursos que ese partido político omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, la cantidad total de \$89,558.16 (Ochenta y nueve mil quinientos cincuenta y ocho pesos 16/100 M.N.).
- 4) El partido político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar los importes registrados en las cuentas por cobrar tales como: “Deudores Diversos”, “Préstamos al Personal”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra, dentro del mismo ejercicio fiscal, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se

hubieran realizado en el cuarto (4º) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se amplió hasta la presentación del primer (1º) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior —ejercicio fiscal dos mil once—; por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir. En ese sentido, es indudable que tenían total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía esa disposición, lo cual en la especie no aconteció.

- 5) El Partido Verde Ecologista de México, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria para acreditar la recuperación o comprobación durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil diez, los saldos registrados en cuentas por cobrar por un monto total de \$89,558.16 (Ochenta y nueve mil quinientos cincuenta y ocho pesos 16/100 M.N.), generó el desconocimiento sobre el destino de los mismos y que su aplicación fuera para fines partidistas, por lo que esta autoridad administrativa electoral estima que existió un beneficio económico indebido por dicha cantidad.
- 6) La infracción se considera trascendente, derivado de que si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar; también lo es, que se desconoce si los mismos fueron recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación, o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político.
- 7) La conducta infractora que por esta vía se sanciona, se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encuentra sujeta a su voluntad, ya que es una norma de interés público y de observancia general que debió ser acatada con puntualidad en la forma prevista por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. Aunado a que los institutos políticos por su propia naturaleza como entidades de interés público, tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.
- 8) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$89,558.16 (Ochenta y nueve mil quinientos cincuenta y ocho pesos 16/100 M.N.), el cual debe tomarse 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 **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 253¹³¹ 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

¹³¹ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos y coaliciones.

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 Federación¹³², 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 Verde Ecologista de México, consistente en abstenerse de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$89,558.16 (Ochenta y nueve mil quinientos cincuenta y ocho pesos 16/100 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 indican:

¹³² 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 Verde Ecologista de México, 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 ejercicio fiscal dos diez, al no comprobar o recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los

correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$89,558.16 (Ochenta y nueve mil quinientos cincuenta y ocho pesos 16/100 M.N.); **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos, la certeza del destino y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, previstos por los artículos 47, numeral 1, fracción I, 70 numeral 3, fracción II de la Ley Electoral del Estado y 85 numeral 4 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 omisa del instituto político, se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil diez, para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados; **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad de \$89,558.16 (Ochenta y nueve mil quinientos cincuenta y ocho pesos 16/100 M.N.), durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil diez, en razón de que dicho importe careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas; **e)** La omisión de recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar durante el citado ejercicio fiscal, generó un daño lesivo significativo, toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora, tuviera certeza del destino de los recursos que erogó e hizo imposible verificar que haya cumplido con la totalidad de sus obligaciones; **f)** La conducta de mérito fue calificada como grave especial, 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 irregularidad muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **h)** El Partido Verde Ecologista de México 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 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 \$9'655,022.67 (Nueve millones seiscientos cincuenta y cinco mil veintidós pesos 67/100 M.N).

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 Verde Ecologista de México 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 Verde Ecologista de México 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.

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 por las normas infringidas, como lo son el garantizar el uso debido de los recursos, la certeza del destino y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, hechos con los que se acreditó como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos asignados a dicho partido político, para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados en el ejercicio fiscal dos mil diez, esto es así, en razón de que el importe reportado en las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, por la cantidad total de \$89,558.16 (Ochenta y nueve mil quinientos cincuenta y ocho pesos 16/100 M.N.), careció de la documentación necesaria para acreditar y justificar que su aplicación fue para fines partidistas; lo que impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certidumbre respecto del uso y destino de los mismos, así como de su empleo y aplicación, generando con ello, un daño lesivo significativo, que se tradujo en un beneficio económico en su favor, por la cantidad indicada. Asimismo, la infracción se consideró trascendente, derivado de que si bien es cierto, en primera instancia se conoce a las personas a quienes fueron adjudicados los recursos reportados en cuentas por cobrar; también lo es, que se desconoce si los mismos fueron

recuperados, o en su caso, las acciones realizadas tendentes a su recuperación, o bien, si fueron utilizados para un fin diverso a las actividades propias del partido político.

De igual forma, el Partido Verde Ecologista de México con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación de recuperar o comprobar los importes registrados en las cuentas por cobrar dentro del mismo ejercicio fiscal; ya que son normas de interés público y de observancia general, que no se encontraban sujetas a su voluntad, sino que por el contrario debieron ser acatadas puntualmente en la forma prevista en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; aunado a que, los institutos políticos por su propia naturaleza de entidades de interés público, tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, 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; por lo que, en virtud de que el partido político no recuperó cuentas por cobrar por un monto de \$89,558.16 (Ochenta y nueve mil quinientos cincuenta y ocho pesos 16/100 M.N.), durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil diez, tal y como quedó acreditado, existe la presunción *iuris tantum* del uso indebido de los recursos con los que contó para el desarrollo de sus fines legalmente encomendados, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su destino, así como de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe fue recuperado por el partido político, o bien el uso final que se le dio; lo que se tradujo en un beneficio económico indebido a su favor por dicha cantidad.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya **por lo menos**, el monto del beneficio obtenido. Esto es \$89,558.16 (Ochenta y nueve mil quinientos cincuenta y ocho pesos 16/100 M.N.), al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004 “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.” Sin embargo, 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 objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas y en atención a la gravedad de la falta, así como 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; 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 Verde Ecologista de México, por abstenerse de recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$89,558.16 (Ochenta y nueve mil quinientos cincuenta y ocho pesos 16/100 M.N.), lo que se tradujo en un beneficio económico en su favor por dicha cantidad; sea sancionado con **una multa** equivalente a **cuatrocientos once punto cero cuatro (411.04) 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 \$22,389.54 (Veintidós mil trescientos ochenta y nueve pesos 54/100 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 Verde Ecologista de México, en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, ya que por su propia naturaleza como entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$89,558.16 (Ochenta y nueve mil quinientos cincuenta y ocho pesos 16/100 M.N.), actividad 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, ya que son normas de orden público y de interés general; por ende, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

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 Verde Ecologista de México 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 ejercicio fiscal dos mil catorce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$9'655,022.67 (Nueve millones seiscientos cincuenta y cinco mil veintidós pesos 67/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.23190%. 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 Verde Ecologista de México, 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. “2”: El partido político no presentó la documentación comprobatoria faltante que acreditara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,013.80.

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 Verde Ecologista de México, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos 47 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 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 \$1,013.80, 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 Verde Ecologista de México 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 \$1,013.80.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido Verde Ecologista de México, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal de mérito.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la presente irregularidad al Partido Verde Ecologista de México, mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa de dicho partido político, levantada en sus oficinas el treinta y uno de marzo de dos mil once; 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 instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio **OF/IEEZ/2FÍS-ORD-2010/CAP No. 135/11** del nueve de mayo de dos mil once, 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 la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número **OF/IEEZ/3FÍS-ORD-2010/CAP No. 141/11**, veinticinco de mayo de dos mil once, respectivamente.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, 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 dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido Verde Ecologista de México.

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,¹³³ 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

¹³³ 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 pronunciado¹³⁴ 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 Verde Ecologista de México, para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo); sino por el contrario, se considera que existe culpa

¹³⁴ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

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 \$1,013.80, 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 Verde Ecologista de México, 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 Verde Ecologista de México al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,013.80, vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, 70 numeral 3, fracciones I y II; 7, 8, 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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

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

...”

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

...”

“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 \$1,013.80; 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 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 del Partido Verde Ecologista de México 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 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, 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 \$1,013.80; 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 \$1,013.80, 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 del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, 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 Verde Ecologista de México 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 Verde Ecologista de México respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los egresos que efectuó por la cantidad de \$1,013.80 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 Verde Ecologista de México cometió una sola irregularidad al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,013.80; 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, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 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 Verde Ecologista de México, **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 Verde Ecologista de México, 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 \$1,013.80; 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 Verde Ecologista de México 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 \$1,013.80.

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 Verde Ecologista de México desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,013.80; 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 \$1,013.80.

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, 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, 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 Verde Ecologista de México 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 Verde Ecologista de México, 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.

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 Verde Ecologista de México 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 \$1,013.80; 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 Verde Ecologista de México 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 Verde Ecologista de México no acreditó mediante documentación comprobatoria el destino del gasto que efectuó por la cantidad de \$1,013.80 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 Verde Ecologista de México al tener pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 Verde Ecologista de México.

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,¹³⁵ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

¹³⁵ 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.

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 el Partido Verde Ecologista de México, 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 Verde Ecologista de México no cumpliera con la obligación de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,013.80, 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 Verde Ecologista de México 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 Verde Ecologista de México 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 \$9'655,022.67 (Nueve millones seiscientos cincuenta y cinco mil veintidós pesos 67/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido Verde Ecologista de México 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 Verde Ecologista de México, 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;¹³⁶ 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.

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.

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 Verde Ecologista de México incumplió un mandato legal, al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,013.80; 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

¹³⁶ 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".

respecto del destino final 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 Verde Ecologista de México al omitir presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los gastos que efectuó por la cantidad de \$1,013.80, 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 Verde Ecologista de México, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, tiene la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley y a los principios del Estado democrático.

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 \$1,013.80.

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 \$1,013.80 (Un mil trece pesos 80/100 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 253¹³⁷ 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.

¹³⁷ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos y coaliciones.

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 Federación¹³⁸, 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 Verde Ecologista de México, consistente en abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,013.80; 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:

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

...

¹³⁸ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

*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 Verde Ecologista de México, 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 ejercicio fiscal dos mil diez, al abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,013.80; **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, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 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 Verde Ecologista de México, 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 final 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 Verde Ecologista de México 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 \$9'655,022.67 (Nueve millones seiscientos cincuenta y cinco mil veintidós pesos 67/100 M.N).

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 Verde Ecologista de México 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 Verde Ecologista de México 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.

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 Verde Ecologista de México, 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 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 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 **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 Verde Ecologista de México 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 de 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 Verde Ecologista de México, por abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,013.80, lo que generó que este Consejo General desconozca el destino de dichos recursos; sea sancionado con **una multa** equivalente a **tres punto setenta y dos (3.72) 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 \$202.76 (Doscientos dos pesos 76/100 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 Verde Ecologista de México, 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 Verde Ecologista de México 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 \$9'655,022.67 (Nueve millones seiscientos cincuenta y cinco mil veintidós pesos 67/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.00210%. 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 Verde Ecologista de México, 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. “3”: El partido político no presentó documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$376.40.

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 Verde Ecologista de México, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos 47 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II 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 \$376.40, 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 Verde Ecologista de México 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 \$376.40.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido Verde Ecologista de México, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión física de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal de mérito.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la presente irregularidad al Partido Verde Ecologista de México, mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa de dicho partido político, levantada en sus oficinas el treinta y uno de marzo de dos mil once; 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 instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio **OF/IEEZ/2FÍS-ORD-2010/CAP No. 135/11** del nueve de mayo de dos mil once, 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 la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número **OF/IEEZ/3FÍS-ORD-2010/CAP No. 141/11**, veinticinco de mayo dos mil once, respectivamente.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, 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 dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido Verde Ecologista de México.

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,¹³⁹ 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

¹³⁹ 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 pronunciado¹⁴⁰ 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 Verde Ecologista de México, 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 \$376.40, sin que se

¹⁴⁰ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

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 Verde Ecologista de México, 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.

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 Verde Ecologista de México al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$376.40, vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II 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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

...”

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;

...”

“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 \$376.40; 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.

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 del Partido Verde Ecologista de México 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 \$376.40; 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 \$376.40, 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 del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, 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 Verde Ecologista de México 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 Verde Ecologista de México 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 \$376.40 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.

4.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto existe singularidad en la falta, pues el Partido Verde Ecologista de México cometió una sola irregularidad al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$376.40; 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: 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, 70 numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II 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 Verde Ecologista de México, **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 Verde Ecologista de México, 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 \$376.40; 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: 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 Verde Ecologista de México 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 \$376.40.

- 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 \$376.40; 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 \$376.40.

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: la certeza y transparencia respecto de los recursos erogados por el Partido Verde Ecologista de México; 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 Verde Ecologista de México 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 Verde Ecologista de México, 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.

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 Verde Ecologista de México 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 \$376.40; 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: 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 Verde Ecologista de México al tener pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 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 Verde Ecologista de México.

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,¹⁴¹ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

¹⁴¹ 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.

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 Verde Ecologista de México, 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 Verde Ecologista de México 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 \$376.40, 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 Verde Ecologista de México 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 Verde Ecologista de México 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 \$9'655,022.67 (Nueve millones seiscientos cincuenta y cinco mil veintidós pesos 67/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido Verde Ecologista de México 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 Verde Ecologista de México, 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;¹⁴² 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.

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.

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 Verde Ecologista de México incumplió un mandato legal, al omitir presentar documentación comprobatoria **a su nombre**, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$376.40; 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: 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

¹⁴² 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".

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 Verde Ecologista de México al omitir presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$376.40, 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 Verde Ecologista de México, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, tiene la obligación de conducir su actividades dentro de los cauces

previstos en la ley, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

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 \$376.40, 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 \$376.40 (Trescientos setenta y seis 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:

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 253¹⁴³ 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

¹⁴³ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos y coaliciones.

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 Federación¹⁴⁴, 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 Verde Ecologista de México, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$376.40; actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que indican:

¹⁴⁴ 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 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 Verde Ecologista de México, 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 ejercicio fiscal dos mil diez, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$376.40; **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, 70 numeral 3, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II 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 Verde Ecologista de México, 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 Verde Ecologista de México 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 \$9'655,022.67 (Nueve millones seiscientos cincuenta y cinco mil veintidós pesos 67/100 M.N).

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 Verde Ecologista de México 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 Verde Ecologista de México 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 cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

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 Verde Ecologista de México, 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 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 Verde Ecologista de México 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 Verde Ecologista de México, por abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$376.40, lo que generó que este Consejo General no tenga plena certeza del destino de dichos recursos; sea sancionado con **una multa** equivalente a **trece punto ochenta y dos (13.82) 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 \$752.80 (Setecientos cincuenta y dos pesos 80/100 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 Verde Ecologista de México, 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 Verde Ecologista de México 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 \$9'655,022.67 (Nueve millones seiscientos cincuenta y cinco mil veintidós pesos 67/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.00779%. 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 Verde Ecologista de México, 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.

FORTALECIMIENTO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LA MUJER

5. Irregularidad: El partido político no destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$124,904.07**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

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 Verde Ecologista de México, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos jurídicos 47 numeral 1, fracción X, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 105 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 cumplió con la obligación de destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de \$124,904.07; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, 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. El Partido Verde Ecologista de México no destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$124,904.07**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido Verde Ecologista de México, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenció al detectar que este instituto político no registró, destinó, ni comprobó recurso alguno en el ejercicio fiscal de mérito, por concepto de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de los recursos y documentación comprobatoria y justificativa que da soporte a los recursos erogados por los partidos políticos por concepto de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, realizado en las oficinas que ocupa esta autoridad administrativa electoral. En el cual se detectó que este instituto político no registró, destinó ni comprobó recurso alguno, por dicho concepto.

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,¹⁴⁵ 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.

¹⁴⁵ CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

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 pronunciado¹⁴⁶ 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 Verde Ecologista de México, 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 destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$124,904.07**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

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

¹⁴⁶ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

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 Verde Ecologista de México, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: Garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; 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 Verde Ecologista de México al no destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$124,904.07**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 105 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:

...

X....;

Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el 3% del financiamiento público ordinario.

...”

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

“Artículo 105

1. Los partidos políticos deberán destinar el tres por ciento (3%) de su financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres en los términos del artículo 47, párrafo 1, fracción X de la Ley Electoral.

...”

Dichos preceptos sin duda obligan a los partidos políticos a destinar el **tres por ciento (3%)** del financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

La finalidad de tal obligación consiste en que los partidos destinen una determinada cantidad de recursos a la realización de actividades, a través de las cuales de manera exclusiva, se **promocione, capacite o desarrolle el liderazgo político de las mujeres**, con el objeto de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, por lo que es claro que la intención del legislador radica en que esas actividades se apliquen al mayor número de personas posibles sin discriminación alguna y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos.

Por lo tanto, las normas citadas resultan relevantes porque tienen como finalidad promover la equidad de género, de ahí que el bien jurídico tutelado consiste en garantizar que la mujer participe y sea tomada en cuenta en los cambios políticos que acontecen en la entidad, lo cual es de gran importancia para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

Como se ha puesto de manifiesto, la finalidad de los artículos en cita, es potenciar el rol de las mujeres en la esfera pública, con pleno ejercicio de sus derechos en el ámbito parlamentario y político, a través del mismo punto de partida entre hombres y mujeres, y toda vez que aún no es factible dicha participación, resulta necesario imponer un mínimo de apoyo económico que genere y promueva la participación, deliberación y debate de las mujeres en los asuntos públicos de nuestra entidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que los artículos referidos concurren directamente con la obligación de **rendición de cuentas y uso adecuado de los recursos de los partidos políticos**, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

En ese sentido, la omisión del instituto político de destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$124,904.07**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, dicha conducta constituye por sí misma, **una falta de fondo**. Así, las normas citadas resultan relevantes para la tutela los bienes jurídicos consistentes en: Garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

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.

Las normas infringidas protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, como son el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado.

Desde esa tesitura, la infracción expuesta en el Dictamen Consolidado, e imputable al Partido Verde Ecologista de México consistente en haberse determinado que incurre en responsabilidad por omitir destinar el tres por ciento del financiamiento público que se le otorgó para sus actividades ordinarias, a la realización de actividades que conlleven la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres; trajo como consecuencia la vulneración de los referidos bienes jurídicos así como el principio del correcto uso de los recursos públicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar el **importe del tres por ciento** que el legislador considero para esos fines.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al partido político de mérito, se traduce en una **infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos** tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

Bajo esos términos, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado, en razón de que tienen por finalidad potenciar el rol de las mujeres en la esfera pública, con pleno ejercicio de sus

derechos en el ámbito parlamentario y político, a través del mismo punto de partida entre hombres y mujeres.

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 Verde Ecologista de México respecto de la obligación de destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$124,904.07**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, toda vez que por la naturaleza de la obligación, sólo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

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 Verde Ecologista de México cometió una sola irregularidad al no cumplir con la obligación de destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$124,904.07**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, 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 el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 105 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 XV 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 Verde Ecologista de México, **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 Verde Ecologista de México, 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 cumplir con la obligación de destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$124,904.07**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; 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 real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- 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 destinar y comprobar **el importe equivalente** al 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; 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 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 sentido, es indudable que el Partido Verde Ecologista de México tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición legal, situación que no

aconteció, toda vez que no **destinó** la cantidad de **\$124,904.07**, que en porcentaje equivale al 3% del financiamiento público ordinario que debió destinar para la realización de actividades que conlleven la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres.

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 **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, 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 no se encuentra acreditado, pues el instituto político omitió utilizar parte de su financiamiento ordinario a la generación, desarrollo y fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres, ocasionando que se desconozca el destino que finalmente tuvieron los recursos que se encontraban etiquetados para ser utilizados a un fin específico, determinado así en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

La infracción en que incurrió este partido político, de no destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$124,904.07**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, de tal forma que cuando efectivamente se **destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a los**

conceptos de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, los propios partidos políticos se fortalecen y a su vez también la sociedad en su conjunto.

El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año, **el importe equivalente** al 3% del financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles; en ese sentido, es indudable que el Partido Verde Ecologista de México tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, puesto que ese partido político no destinó recurso alguno a la generación y fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres.

El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas

establecidas constitucional y legalmente para los partidos políticos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

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 del Partido Verde Ecologista de México, 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; además no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

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

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 Verde Ecologista de México se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$124,904.07** (Ciento veinticuatro mil novecientos cuatro pesos 07/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo es, garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no fueron aplicados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres por la cantidad de **\$124,904.07** (Ciento veinticuatro mil novecientos cuatro pesos 07/100 M.N.), debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre de su aplicación, y por lo mismo del destino final que tuvieron; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que dicho importe hubiera sido destinado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos.
- La infracción en que incurrió este partido político, de no destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$124,904.07**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de

participación política en cualquiera de sus niveles. Lo que en el caso concreto no aconteció.

Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: “INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” Y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

- El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año **el importe equivalente** al 3% del financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, en ese sentido, es indudable que el Partido Verde Ecologista de México tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, puesto que dicho partido político no destinó recurso alguno a la generación y fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres.
- El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de

interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucional y legalmente para los partidos políticos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- La falta en estudio afecta directamente los intereses tutelados en las normas transgredidas, toda vez que dicho partido político estaba en posibilidad de destinar parte de su financiamiento, a capacitar al mayor número de mujeres desarrollando en ellas un liderazgo político que les permitiera acceder a los cargos de representación popular, asimismo tenía la posibilidad de realizar investigaciones y diagnósticos relativos a problemas referentes a la inclusión de la mujer en la política; sin embargo la omisión en que incurrió ese instituto político da como resultado un perjuicio tanto en la formación política de este núcleo, como en el estudio, difusión y mejoramiento de la cultura democrática de esta ciudad, pues es importante enfatizar que cuando efectivamente se **destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a estos conceptos**, los propios partidos políticos se fortalecen y también la sociedad en su conjunto.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

- 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.

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 Verde Ecologista de México.

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,¹⁴⁷ resulte apropiada a efecto de disuadirlo 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.

En ese orden de ideas, se precisa que la infracción cometida por el Partido Verde Ecologista de México consistente en no destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el

¹⁴⁷ 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.

ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de \$124,904.07; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo es, garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es **de fondo** y el **resultado lesivo es significativo**, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres tendente a lograr la paridad en la competencia electoral e impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto del destino de los recursos que no aplicó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres, por la cantidad de \$124,904.07 (Ciento veinticuatro mil novecientos cuatro pesos 07/100 M.N.) e hizo imposible verificar que el importe de mérito, hubiera sido empleado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas, como es promover la participación del pueblo en la vida democrática así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en razón de que la conducta infractora se tradujo en la omisión de destinar **el importe equivalente al 3%** de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, que asciende a la cantidad de \$124,904.07 (Ciento veinticuatro mil novecientos cuatro pesos 07/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; existió un beneficio económico en su favor por dicha cantidad, que el partido político omitió aplicar para esos fines.

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 Verde Ecologista de México 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 \$9'655,022.67 (Nueve millones seiscientos cincuenta y cinco mil veintidós pesos 67/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido Verde Ecologista de México 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 Verde Ecologista de México, 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;¹⁴⁸ se desprenden los parámetros que se tomaran en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción**

¹⁴⁸ 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".

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) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el Partido Verde Ecologista de México, cometió una sola irregularidad que se traduce en la vulneración de los bienes jurídicos protegidos por las normas infringidas consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor **—agravantes—**, son:

- 1) La conducta del Partido Verde Ecologista de México, es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$124,904.07 (Ciento veinticuatro mil novecientos cuatro pesos 07/100 M.N.)**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como

la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

- 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, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La conducta se ubica en la gravedad **especial**, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, por lo que en la medida que este instituto político omitió destinar el **porcentaje** marcado en la normatividad electoral, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas.

Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: “INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” Y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A

DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

- 4) Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no fueron aplicados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres por la cantidad de \$124,904.07 (Ciento veinticuatro mil novecientos cuatro pesos 07/100 M.N.), debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su empleo y por lo mismo, del destino final que tuvieron; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que dicho importe haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, de ahí, que esta autoridad administrativa electoral estima, que existió un beneficio económico indebido en su favor, por la citada cantidad.
- 5) El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año **el importe equivalente** al 3% del financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular; en ese sentido, es indudable que el Partido Verde Ecologista de México tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, puesto que dicho partido político no destinó recurso alguno a la generación y fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres.
- 6) El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucional y legalmente para los partidos políticos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- 7) La falta en estudio afecta directamente los intereses tutelados en las normas transgredidas, toda vez que dicho partido político estaba en posibilidad de destinar parte de su financiamiento, a capacitar al mayor número de mujeres desarrollando en ellas un liderazgo político que les permitiera acceder a los cargos de representación popular, asimismo tenía la posibilidad de realizar investigaciones y diagnósticos relativos a problemas referentes a la inclusión de la mujer en la política; sin embargo la omisión en que incurrió ese instituto político da como resultado un perjuicio tanto en la formación política de este núcleo, como en el estudio, difusión y mejoramiento de la cultura democrática de esta ciudad, pues es importante enfatizar que cuando efectivamente se **destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a estos conceptos**, los propios partidos políticos se fortalecen y también la sociedad en su conjunto.
- 8) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$124,904.07 (Ciento veinticuatro mil novecientos cuatro pesos 07/100 M.N.), el cual debe tomarse 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 **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:

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 253¹⁴⁹ 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.

¹⁴⁹ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos y coaliciones.

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 Federación¹⁵⁰, 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 Verde Ecologista de México, consistente en no destinar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$124,904.07**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XV 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:

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

...

¹⁵⁰ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

*XV. El incumplimiento en la aplicación de recursos determinados para actividades específicas o para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, y
...*

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, consistente en destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; 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 Verde Ecologista de México, 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 ejercicio fiscal dos mil diez, al no destinar el 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de **\$124,904.07**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, previstos por los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 105 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 del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no aplicó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres, por la cantidad de \$124,904.07 (Ciento veinticuatro mil novecientos cuatro pesos 07/100 M.N.), debido a que la autoridad fiscalizadora

no tuvo certidumbre respecto de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que dicho importe haya sido destinado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos; **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad de mérito, en razón de que se acreditó que no fue destinada para la conformación de una cultura política, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral entre hombres y mujeres; **e)** La infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática; **f)** La conducta de mérito fue calificada como **grave especial**, 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 muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **h)** El Partido Verde Ecologista de México 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 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 \$9'655,022.67 (Nueve millones seiscientos cincuenta y cinco mil veintidós pesos 67/100 M.N).

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 Verde Ecologista de México 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 Verde Ecologista de México no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente y no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad.

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 el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; lo que generó el desconocimiento del destino de los recursos públicos que no fueron aplicados por este partido político, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres por la cantidad de \$124,904.07 (Ciento veinticuatro mil novecientos cuatro pesos 07/100 M.N.), esto es así, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto del empleo y aplicación de dicho importe, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, razón por la cual se estima que existió un beneficio indebido a favor del partido político infractor, por esa cantidad.

Asimismo es importante destacar, que la infracción en que incurrió el partido político al omitir destinar el **porcentaje** marcado en la normatividad electoral para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas como lo es, promover la participación del pueblo en la vida democrática, así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular. Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: “INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” Y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

De igual forma, la conducta desplegada por el partido político vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, por lo que la falta se consideró trascendente, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática.

Además, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas infringidas, lo que se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en la forma en que se encuentra prevista.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, 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; por lo que, en virtud de que el partido político omitió destinar el 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de **\$124,904.07**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; dicha omisión se tradujo en un beneficio económico en su favor, por el importe de mérito que corresponde al porcentaje que ese partido político no destinó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es, \$124,904.07 (Ciento veinticuatro mil novecientos cuatro pesos 07/100 M.N.), al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004, cuyo rubro indica: “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.” Sin embargo, en atención 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 objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas, en atención a la gravedad de la falta y a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; 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 Verde Ecologista de México, por la omisión de no destinar el 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de **\$124,904.07** (Ciento veinticuatro mil novecientos cuatro pesos 07/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, lo cual se tradujo en un beneficio económico en su favor por dicho importe; sea sancionado con **una multa** equivalente a **quinientas setenta y tres punto veintisiete (573.27) 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 \$31,226.02 (Treinta y un mil doscientos veintiséis pesos 02/100 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 Verde Ecologista de México en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, 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 destinar **el importe equivalente** al 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad, en los términos que prevé 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 ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general; por ende, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

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 Verde Ecologista de México 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 ejercicio fiscal dos mil catorce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$9'655,022.67 (Nueve millones seiscientos cincuenta y cinco mil veintidós pesos 67/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.32342%. 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 Verde Ecologista de México, 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.

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

6. Irregularidad: El partido político no cumplió con la obligación de destinar y comprobar el importe total de \$124,904.07, que como financiamiento público recibió para **actividades específicas** en el ejercicio fiscal dos mil diez; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de \$38,009.01, que en porcentaje equivale al 0.91%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de \$86,895.06.

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 Verde Ecologista de México, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos jurídicos 47 numeral 1, fracción X, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 28 numeral 1, fracción V 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 cumplió con la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$124,904.07** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o

institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que dicho instituto político sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$38,009.01**, que en porcentaje equivale al 0.91%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de **\$86,895.06**; 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 Verde Ecologista de México no cumplió con la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$124,904.07** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Lo anterior es así, en razón de que dicho instituto político sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$38,009.01**, que en porcentaje equivale al 0.91%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de **\$86,895.06**.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido Verde Ecologista de México, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenció en la revisión de los recursos ejercidos por este

instituto político en los diversos trimestres del ejercicio fiscal de mérito, por concepto de actividades específicas.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los recursos erogados por concepto de actividades específicas, realizado en las oficinas que ocupa esta autoridad administrativa electoral.

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,¹⁵¹ 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

¹⁵¹ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

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 pronunciado¹⁵² 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 Verde Ecologista de México, 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 destinar y comprobar **el importe total de \$124,904.07** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año. Lo anterior es así, en razón de que dicho instituto político sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$38,009.01**, que en porcentaje equivale al 0.91%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para dicho concepto, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de **\$86,895.06**.

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.

¹⁵² Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Verde Ecologista de México, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: Garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; 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.

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 Verde Ecologista de México al no cumplir con la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$124,904.07** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año, esto en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$38,009.01**, que en porcentaje equivale al 0.91%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto; vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 28 numeral 1, fracción V 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:

...

X. Destinar anualmente el importe que como financiamiento público reciban para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político. Especificar en los informes financieros que deban presentarse al Instituto, los indicadores de la aplicación de las erogaciones que efectúe en términos de la presente fracción;

...”

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

Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones, tendrán, entre otras, las siguientes obligaciones:

...

V. Destinar anualmente el tres por ciento (3%) que como financiamiento público reciban para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político;

...”

Los preceptos legales y reglamentarios mencionados, imponen la obligación que tienen los partidos políticos de **destinar** cada año, **el 3% de financiamiento público que le es otorgado** para el desarrollo de las **actividades específicas** tales como educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se

promueva una cultura de equidad entre los géneros, observando para ello los lineamientos que establece la ley para estos efectos.

La intención de establecer como obligación a cargo de los institutos políticos, de destinar el importe que como financiamiento público reciban para actividades específicas, equivalente al 3% del financiamiento ordinario que se les asigne anualmente; tiene como finalidad el que contribuyan mediante la investigación de la problemática política, cultural y económica que atraviesa la entidad, a desarrollar de mejor manera sus actividades, de tal forma que dicha obligación se constituya como una garantía para asegurarse de que los partidos políticos cumplan con las finalidades que como entidades de interés público tienen encomendadas; asimismo, a través de ese desarrollo permanente, se contribuye a la conformación de la cultura política, lo cual se debe realizar de manera constante y regular, pero sin descuidar otras obligaciones que la propia ley les impone, ni su actividad ordinaria.

Pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en primer término, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos y, posteriormente, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido, por lo tanto, al instituir la obligación a cargo de los partidos políticos de destinar un financiamiento público exclusivo, para actividades específicas; lo que se pretende es garantizar que dichos institutos políticos cumplan con las finalidades para lo cual fueron creados.

Vale la pena destacar, que las actividades específicas al estar apoyadas mediante un financiamiento público, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asigne a los partidos políticos cada año; obliga a la autoridad fiscalizadora a vigilar que los diversos institutos políticos lo **destinen exclusivamente para los fines establecidos**.

Es esa tesitura la finalidad de la norma, consiste en fomentar en los partidos políticos, la celebración periódica de actividades encaminadas a incentivar en la ciudadanía la **educación y capacitación política** entre otras actividades y con ello, garantizar la conformación de una cultura política con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana a través de las actividades específicas, por lo que los bienes jurídicos tutelados consisten en garantizar el

uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

Bajo estos términos, tenemos que el partido político al **destinar y comprobar** sólo el 0.91%, respecto del total del 3% de financiamiento público que recibió para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, ocasionó la vulneración de los bienes jurídicos aludidos; en ese sentido es dable afirmar que tal omisión por sí misma constituye una falta de **fondo**.

Por tanto, este Consejo General arriba a la conclusión de que la transgresión a las normas citadas resulta ser de gran relevancia, en razón de que tienen por objeto promover la participación del pueblo en la vida democrática.

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 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.

Las normas infringidas protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, como son el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de

responsabilidad ciudadana; por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado.

Desde esa tesitura, la infracción expuesta en el Dictamen Consolidado, e imputable al Partido Verde Ecologista de México consistente en no haber acreditado que destinó **el importe total de \$124,904.07** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; en razón de que el partido político de mérito sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$38,009.01**, que en porcentaje equivale al 0.91%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para dicho concepto; trajo como consecuencia la vulneración de los referidos bienes jurídicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar el **importe total** que como financiamiento público reciba para esos fines.

En ese entendido, tenemos que en el presente caso la irregularidad imputable al Partido Verde Ecologista de México, se traduce en **una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, esto en razón de que no acreditó que destinó la totalidad del tres por ciento (3%) que el legislador consideró para la promoción del pueblo en la vida democrática; puesto que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$38,009.01**, que en porcentaje equivale al 0.91%, respecto del total del 3% de financiamiento público que recibió para dicho concepto.

Bajo esos términos, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado, en razón de que tienen por finalidad promover el desarrollo de centros de formación política, la investigación en materia política y sobre todo la participación del pueblo en la vida democrática.

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 del Partido Verde Ecologista de México respecto de la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$124,904.07** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; toda vez que por la naturaleza de la obligación, sólo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

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 Verde Ecologista de México cometió una sola irregularidad al no cumplir con la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$124,904.07** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; 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 el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 28 numeral 1, fracción V 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 XV 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 Verde Ecologista de México, **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 Verde Ecologista de México, 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 cumplir con la obligación de destinar y comprobar **el importe total de \$124,904.07** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; esto en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de **\$38,009.01**, que en porcentaje equivale al 0.91%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto; 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 real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- 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 destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se les asigne anualmente; 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 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 sentido, es indudable que el Partido Verde Ecologista de México tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición legal, situación que no aconteció, toda vez que omitió destinar y comprobar **el importe total de \$124,904.07** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

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 **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, 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 no se encuentra acreditado.

La infracción en que incurrió este partido político, de no destinar **el importe total de \$124,904.07** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, de tal forma, que la obligación de destinar el financiamiento público que se les otorgue cada año para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; se constituye como una garantía para asegurar que los institutos políticos como entidades de interés público, cumplan con los fines que tienen encomendados a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; en ese sentido, es indudable que el Partido

Verde Ecologista de México tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en 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 con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

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 del Partido Verde Ecologista de México, 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; además no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

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

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 Verde Ecologista de México se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no destinar y comprobar **el importe total de \$124,904.07** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le

asignó en ese año; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como son: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de \$38,009.01 (Treinta y ocho mil nueve pesos 01/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 0.91%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto; por lo que quedó sin comprobar la cantidad de \$86,895.06 (Ochenta y seis mil ochocientos noventa y cinco pesos 06/100 M.N.).

- Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no fueron aplicados para el desarrollo de actividades específicas por la cantidad de \$86,895.06 (Ochenta y seis mil ochocientos noventa y cinco pesos 06/100 M.N.), debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre de su empleo y aplicación; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que dicho importe hubiera sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos.
- La infracción de no destinar y comprobar **el importe total de \$124,904.07** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, de tal forma, que la obligación de destinar el financiamiento público que se les otorgue cada año para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; se constituye como una garantía para asegurar que los institutos políticos como entidades de interés público, cumplan con los fines que tienen encomendados a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

- El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; en ese sentido, es indudable que el Partido Verde Ecologista de México tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en 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 con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

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

- 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.

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 Verde Ecologista de México.

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,¹⁵³ 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.

¹⁵³ 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 ese orden de ideas, se precisa que la infracción cometida por el Partido Verde Ecologista de México consistente en no destinar y comprobar **el importe total de \$124,904.07** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como son: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de \$38,009.01 (Treinta y ocho mil nueve pesos 01/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 0.91%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto; por lo que quedó sin comprobar la cantidad de \$86,895.06 (Ochenta y seis mil ochocientos noventa y cinco pesos 06/100 M.N.).

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es **de fondo** y el **resultado lesivo es significativo**, toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto del destino de los recursos que no aplicó para la conformación de una cultura política, por la cantidad de \$86,895.06 (Ochenta y seis mil ochocientos noventa y cinco pesos 06/100 M.N.) e hizo imposible verificar que el importe de mérito, hubiera sido empleado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como es promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en razón de que la conducta infractora se tradujo en la omisión de destinar y comprobar **el importe total de \$124,904.07** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; existió un beneficio económico en su favor, que asciende a la cantidad de \$86,895.06 (Ochenta y seis mil ochocientos noventa y cinco pesos 06/100 M.N.) importe que corresponde al porcentaje que el partido político omitió aplicar para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así

como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros.

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 Verde Ecologista de México 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 \$9'655,022.67 (Nueve millones seiscientos cincuenta y cinco mil veintidós pesos 67/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido Verde Ecologista de México 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 Verde Ecologista de México, 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;¹⁵⁴ 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) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el Partido Verde Ecologista de México, cometió una sola irregularidad que se traduce en la vulneración de los bienes jurídicos protegidos por las normas infringidas consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.
- 6) El partido político **acreditó que destinó** la cantidad de \$38,009.01 (Treinta y ocho mil nueve pesos 01/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 0.91%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en el rubro de actividades específicas.

¹⁵⁴ 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".

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La conducta del Partido Verde Ecologista de México, es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió destinar y comprobar **el importe total de \$124,904.07** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana. Lo anterior es así, en razón de que **acreditó que destinó** la cantidad de \$38,009.01 (Treinta y ocho mil nueve pesos 01/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 0.91%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto; por lo que quedó sin comprobar la cantidad de \$86,895.06 (Ochenta y seis mil ochocientos noventa y cinco pesos 06/100 M.N.).
- 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, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La conducta se ubica en la gravedad **especial**, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, por lo que en la medida que este instituto político omitió destinar y comprobar el **porcentaje** marcado en la normatividad electoral, para la

conformación de una cultura política a través de la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como de tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, que promovieran una cultura de equidad entre los géneros; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente.

- 4) Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no fueron aplicados para el desarrollo de actividades específicas por la cantidad de \$86,895.06 (Ochenta y seis mil ochocientos noventa y cinco pesos 06/100 M.N.) debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, de ahí, que esta autoridad administrativa electoral estima, que existió un beneficio económico indebido en su favor por dicha cantidad.
- 5) El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promueva una cultura de equidad entre los géneros; en ese sentido, es indudable que el Partido Verde Ecologista de México tenía total facilidad para ajustar su conducta a la pauta que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- 6) El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Verde Ecologista de México, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- 7) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$86,895.06 (Ochenta y seis mil ochocientos noventa y cinco pesos 06/100 M.N.) el cual debe tomarse 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 **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 253¹⁵⁵ 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;

¹⁵⁵ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos y coaliciones.

- 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 Federación¹⁵⁶, 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 Verde Ecologista de México, consistente en no destinar ni comprobar **el importe total de \$124,904.07** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; esto en razón de que sólo **acreditó que destinó** la cantidad de \$38,009.01 que en porcentaje equivale al 0.91%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en dicho concepto; dicha conducta actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XV 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:

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

...

XV. El incumplimiento en la aplicación de recursos determinados para actividades específicas o para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, y

...”

¹⁵⁶ 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, consistente en destinar y comprobar **el importe** que como financiamiento público recibió para actividades específicas; 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, 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 Verde Ecologista de México, 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 ejercicio fiscal dos mil diez, al no comprobar que destinó **el importe total de \$124,904.07** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal de mérito, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, previstos por los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 28 numeral 1, fracción V 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 del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no aplicó para el desarrollo de actividades específicas por la cantidad de \$86,895.06 (Ochenta y seis mil ochocientos noventa y cinco pesos 06/100 M.N.),

debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos; **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad de mérito, en razón de que se acreditó que no fue destinada para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; **e)** La infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas; **f)** La conducta de mérito fue calificada como **grave especial**, 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 muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **h)** El Partido Verde Ecologista de México 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 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 \$9'655,022.67 (Nueve millones seiscientos cincuenta y cinco mil veintidós pesos 67/100 M.N).

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 Verde Ecologista de México 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 Verde Ecologista de México 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; asimismo se advierte que el partido político **acreditó que destinó** la cantidad de \$38,009.01 que en porcentaje equivale al 0.91%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar en el rubro de actividades específicas.

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 el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; lo que generó el desconocimiento del destino de los recursos públicos que no fueron aplicados por este partido político, para el desarrollo de actividades específicas por la cantidad de \$86,895.06 (Ochenta y seis mil ochocientos noventa y cinco pesos 06/100 M.N.), esto es así, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto del empleo y aplicación de dicho importe, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, razón por la cual se estima que existió un beneficio indebido a favor del partido político infractor, por esa cantidad.

Asimismo es importante destacar, que la infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como lo es, promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas, que fortalezca una cultura política de participación ciudadana. Sirve como criterio orientador la tesis identificada con la clave III/2002, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: “ACTIVIDADES ESPECÍFICAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES DEBEN DESTINAR EL PORCENTAJE QUE PERCIBAN POR ESE RUBRO Y POR LO MENOS EL DOS POR CIENTO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO ORDINARIO”.

De igual forma, la conducta desplegada por el partido político vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, por lo que la falta se consideró trascendente, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, de ahí que, al omitir destinar y comprobar el **porcentaje total** marcado en la normatividad electoral, para la conformación de una cultura política incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como es la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática.

Además, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas infringidas, lo que se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en la forma en que se encuentra prevista.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, 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; por lo que, en virtud de que el partido político omitió destinar y comprobar **el importe total de \$124,904.07** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año, y sólo **acreditó que destinó** la cantidad de \$38,009.01 (Treinta y ocho mil nueve pesos 01/100 M.N.), que en porcentaje equivale al 0.91%, respecto del 3% de financiamiento público que recibió para destinar a esos fines; dicha omisión se tradujo en un beneficio económico en su favor, que asciende a la cantidad de \$86,895.06 (Ochenta y seis mil ochocientos noventa y cinco pesos 06/100 M.N.), importe que corresponde al porcentaje que ese partido político no destinó para actividades específicas, tal y como quedó acreditado.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es, \$86,895.06 (Ochenta y seis mil ochocientos noventa y cinco pesos 06/100 M.N.), al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004, cuyo rubro indica: “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.” Sin embargo, en atención 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 objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas, en atención a la gravedad de la falta y a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; 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 Verde Ecologista de México, por la omisión de no destinar y comprobar **el importe total de \$124,904.07** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, la cual se tradujo en un beneficio económico en su favor por la cantidad de **\$86,895.06**; sea sancionado con **una multa** equivalente a **trescientos noventa y ocho punto ochenta y dos (398.82) 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 \$21,723.77 (Veintiún mil setecientos veintitrés pesos 77/100 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 Verde Ecologista de México en virtud de que sabía y conocía

las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, 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 destinar y comprobar **el importe total** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática, a través de actividades específicas tales como educación, capacitación, investigación socioeconómica, tareas editoriales así como para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación en los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad, en los términos que prevé 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 ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general; por ende, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

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 Verde Ecologista de México 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 ejercicio fiscal dos mil catorce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$9'655,022.67 (Nueve millones seiscientos cincuenta y cinco mil veintidós pesos 67/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.22500%. 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 Verde Ecologista de México, 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 tercero.- En el Dictamen Consolidado aprobado por este Consejo General, sobre los informes financieros de periodicidad anual sobre el origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil diez; en el considerando vigésimo séptimo y punto octavo, se acreditó que el **Partido Nueva Alianza** incurrió en diversas irregularidades derivadas de la revisión de gabinete efectuada a su informe financiero anual, así como de la revisión física efectuada a la documentación comprobatoria y justificativa que dio sustento a dicho informe; que son:

a) Cuatro irregularidades de forma:

Observaciones: “3” y “5”, correspondientes a la revisión de gabinete.

- **Irregularidad No. “3”:** El partido político no depositó en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, el financiamiento público estatal que recibió para el ejercicio fiscal dos mil diez. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en la Ciudad de México, D.F. (Visible a fojas 278 y 279 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “5”:** El partido político no corrigió la diferencia existente entre lo reportado en el balance general al 31 de diciembre de dos mil diez (2010) y lo registrado en la relación de activo fijo, por la cantidad de \$150,675.85 (Ciento cincuenta mil seiscientos setenta y cinco pesos 85/100 M.N.). (Visible a fojas 275 a 277 del Dictamen Consolidado).

Observación “4” y Solicitud número 1, correspondientes a la revisión física.

- **Irregularidad No. “4”:** El partido político no llevó a cabo el registro de consumo de combustible de cada uno de los vehículos que se encontraban a su disposición, mediante el formato BITACOM (Bitácora para el control de combustible), por la cantidad de \$1'847,537.97 (Un millón ochocientos cuarenta y siete mil quinientos treinta y siete pesos 97/100 M.N.). (Visible a fojas 297 y 298 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad derivada de la solicitud número 1:** El partido político no presentó la documentación con la cual acreditara la publicación de sus estados financieros de ingresos y egresos, correspondientes al tercero y cuarto trimestres del ejercicio fiscal dos mil diez. (Visible a foja 299 del Dictamen Consolidado).

b) Siete irregularidades de fondo:

Observación “6” relativa a la revisión de gabinete.

- **Irregularidad No. “6”:** El partido político no presentó el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$476,514.57 (Cuatrocientos setenta y seis mil quinientos catorce pesos 57/100 M.N.), en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen. (Visible a fojas 279 y 280 del Dictamen Consolidado).

Las observaciones “1”, “2”, “3” y Solicitud número 2, correspondientes a la revisión física.

- **Irregularidad No. “1”:** El partido político no presentó documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$105,258.50 (Ciento cinco mil doscientos cincuenta y ocho pesos 50/100 M.N.N.), importe que corresponde a las pólizas números: 110, 143, 15, 16, 30, 38, 14, 97, 99, 104, 126, 138 y 139. (Visible a fojas 292 y 293 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “2”:** El partido político no presentó la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$58,660.09 (Cincuenta y ocho mil seiscientos sesenta pesos 09/100 M.N.) (Visible a fojas 294 a 296 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad No. “3”:** El partido político no presentó documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$8,843.59 (Ocho mil ochocientos cuarenta y tres pesos 59/100 M.N.). (Visible a fojas 296 y 297 del Dictamen Consolidado).
- **Irregularidad derivada de la solicitud número 2:** El partido político no presentó el ejemplar de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez. (Visible a fojas 299 y 300 del Dictamen Consolidado).

FORTALECIMIENTO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LA MUJER

- **Irregularidad:** El partido político no acreditó que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de \$123,940.35 (Ciento veintitrés mil novecientos cuarenta pesos 35/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres. (Visible a fojas 304 y 305 del Dictamen Consolidado).

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

- **Irregularidad:** El partido político no cumplió con la obligación de acreditar que destinó la cantidad de \$123,940.35 (Ciento veintitrés mil novecientos cuarenta pesos 35/100 M.N.), que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año. (Visible a fojas 308 y 309 del Dictamen Consolidado).

Es preciso mencionar que el estudio de las irregularidades identificadas con los números “3” y “5” relativas a la revisión de gabinete, así como la irregularidad número “4” y la derivada de la solicitud número 1, 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”: El partido político no depositó en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, el financiamiento público estatal que recibió para el ejercicio fiscal dos mil diez. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en la Ciudad de México, D.F.

De la irregularidad No. “5”: El partido político no corrigió la diferencia existente entre lo reportado en el balance general al 31 de diciembre de dos mil diez y lo registrado en la relación de activo fijo, por la cantidad de \$150,675.85.

De la irregularidad No. “4”: El partido político no llevó a cabo el registro de consumo de combustible de cada uno de los vehículos que se encontraban a su disposición, mediante el formato BITACOM (Bitácora para el control de combustible), por la cantidad de \$1'847,537.97.

Irregularidad derivada de la solicitud número 1: El partido político no presentó la documentación con la cual acreditara la publicación de sus estados financieros de ingresos y egresos, correspondientes al tercero y cuarto trimestres del ejercicio fiscal dos mil diez.

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 Nueva Alianza incumplió con lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracciones XIII, XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 9 numeral 1 fracción III; 28 numeral 1, fracción II, 32 numeral 1, 76 numeral 1, fracción III y 89 numeral 5 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 depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, el financiamiento público estatal que recibió para el ejercicio fiscal dos mil diez. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en la Ciudad de México, D.F;
- No corregir la diferencia existente entre lo reportado en el balance general al 31 de diciembre de dos mil diez (2010) y lo registrado en la relación de activo fijo, por la cantidad de \$150,675.85;
- No registrar el consumo de combustible de cada uno de los vehículos que se encontraban a su disposición, mediante el formato BITACOM; el cual ascendió a la cantidad de \$1'847,537.97; y
- No presentar la documentación con la cual acreditara la publicación de sus estados financieros de ingresos y egresos, correspondientes al tercero y cuarto trimestres del ejercicio fiscal 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 Nueva Alianza cometió las faltas, al ser omiso en:

- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, el financiamiento público estatal que recibió para el ejercicio fiscal dos mil diez. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en la Ciudad de México, D.F;
- Corregir la diferencia existente entre lo reportado en el balance general al 31 de diciembre de dos mil diez (2010) y lo registrado en la relación de activo fijo, por la cantidad de \$150,675.85;
- Registrar el consumo de combustible de cada uno de los vehículos que se encontraban a su disposición, mediante el formato BITACOM; el cual ascendió a la cantidad de \$1'847,537.97; y
- Presentar la documentación con la cual acreditara la publicación de sus estados financieros de ingresos y egresos, correspondientes al tercero y cuarto trimestres del ejercicio fiscal dos mil diez.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que las infracciones atribuidas al Partido Nueva Alianza, se concretizaron en el ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenciaron en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal de mérito, así como en la revisión física que se efectuó a la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a dicho informe.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se le notificaron las irregularidades al Partido Nueva Alianza, mediante el oficio **OF/IEEZ/1GAB-ORD-2010/CAP No. 89/11** del veinticuatro de marzo de dos mil once 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 veintinueve de abril 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 ese instituto político que dichas irregularidades no fueron solventadas, mediante oficios **OF/IEEZ/2GAB-ORD-2010/CAP No. 124/11** y **OF/IEEZ/2FÍS-ORD-2010/CAP No. 138/11** del cuatro y veinticuatro de mayo de dos mil once 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/3GAB-ORD-2010/CAP No. 146/11** y **OF/IEEZ/3FÍS-ORD-2010/CAP No. 169/11**, del veinticinco de mayo y veintidós de junio 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 su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido Nueva Alianza.

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,¹⁵⁷ 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

¹⁵⁷ 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 pronunciado¹⁵⁸ 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:

- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, el financiamiento público estatal que recibió para el ejercicio fiscal dos mil diez. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en la Ciudad de México, D.F;
- Corregir la diferencia existente entre lo reportado en el balance general al 31 de diciembre de dos mil diez (2010) y lo registrado en la relación de activo fijo, por la cantidad de \$150,675.85;
- Registrar el consumo de combustible de cada uno de los vehículos que se encontraban a su disposición, mediante el formato BITACOM; el cual ascendió a la cantidad de \$1'847,537.97; y

¹⁵⁸ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

- Presentar la documentación con la cual acreditara la publicación de sus estados financieros de ingresos y egresos, correspondientes al tercero y cuarto trimestres del ejercicio fiscal 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 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 Nueva Alianza, al omitir depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, el financiamiento público estatal que recibió para el ejercicio fiscal dos mil diez; vulneró lo dispuesto en los artículos 70 numeral 3, fracción II 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 70

...

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

...

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

...”

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 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 con acreditación ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, 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, lo que implica, que todos los ingresos que reciban por **cualquier** modalidad de financiamiento, entre las que se encuentra el financiamiento público estatal, 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 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 incurrió el partido político de abstenerse de corregir la diferencia existente entre lo reportado en el balance general al 31 de diciembre de dos mil diez (2010) y lo registrado en la relación de activo fijo, por la cantidad de \$150,675.85; vulneró lo dispuesto en

los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 8, 28 numeral 1, fracción II y 89 numeral 5, 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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

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

...”

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;*

...”

“Artículo 89

1. *Los bienes muebles e inmuebles que se adquieran o reciban en donación, deberán contabilizarse como activo fijo. La propiedad de los bienes muebles e inmuebles de los partidos políticos se acreditará, para efectos de su registro, con las facturas o los títulos de propiedad respectivos.*

2. *Los bienes muebles e inmuebles que estén en posesión del partido político, de los cuales no se cuente con la factura o título de propiedad respectivo, se presumirán propiedad del partido, salvo prueba en contrario.*

3. *Los bienes inmuebles de los que no se tenga el título de propiedad respectivo, deberán registrarse inicialmente en cuentas de orden hasta en tanto no se acredite su propiedad. Los bienes inmuebles registrados en cuentas de orden, deberán ser valuados y posteriormente incorporados a la cuenta de activo fijo.*

4. *Los bienes muebles e inmuebles deberán ser valuados de acuerdo al sistema de valuación establecido respectivamente en los artículos 40 y 41 del Reglamento para su registro en la cuenta de activo fijo.*

5. *Los partidos políticos presentarán al órgano electoral la información que se señala en los párrafos anteriores, anexando copia del inventario físico levantado.*

6. *Las aportaciones de bienes muebles o inmuebles, deberán destinarse única y exclusivamente para el cumplimiento del objeto del partido político o coalición, en su caso.”*

En la parte conducente de este artículo, se establece que los bienes muebles e inmuebles que adquieran o reciban en donación los partidos políticos, deben contabilizarse como activos fijos; además tienen la obligación de presentar un inventario físico de los mismos, en el que de conformidad con las normas de información financiera, **las cifras reportadas deberán coincidir con los saldos de las cuentas de activo fijo registrados en contabilidad**; señalar el valor de los bienes muebles e inmuebles así como presentar los movimientos contemplados en el ejercicio que se reporta, incluyendo los saldos iniciales.

Lo anterior, 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 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.

Asimismo, la norma atiende a la necesidad de conocer con mayor certeza los bienes que los partidos políticos adquieran o tengan en propiedad, precisando que los registros contables deben coincidir necesariamente con lo reportado en los documentos anexos a los informes financieros.

Por tanto, la finalidad de dicho artículo es que la autoridad fiscalizadora esté en posibilidad de determinar si el partido político se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias respecto al control de sus activos fijos.

La irregularidad en que incurrió el partido político de no llevar a cabo el registro de consumo de combustible de cada uno de los vehículos que se encontraban a su disposición, mediante el formato BITACOM, por la cantidad de \$1´847,537.97; trasgredió lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28 numeral 1, fracción II y 76 numeral 1, fracción 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 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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

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

...”

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;

...”

“Artículo 76

1. La documentación comprobatoria, que por concepto de combustible se presente, deberá sujetarse a lo siguiente:

...

III. El consumo de combustible deberá reportarse en bitácoras de gasto de cada uno de los vehículos a disposición de los partidos políticos para ello se utilizará el formato BITACOM.

...”

Los artículos en comento tienen por objeto, que los partidos políticos registren el consumo de combustible de cada uno de los vehículos que tienen a su disposición mediante bitácoras de gasto, utilizando para ello el formato BITACOM.

Lo anterior, a efecto de garantizar que el importe que registren en contabilidad por concepto de consumo de combustible, se encuentre soportado mediante dicho documento, a fin de que la autoridad fiscalizadora conozca sin limitaciones el destino que dan a éstos recursos. Ante ello resulta necesario que dicho formato contenga la totalidad de los siguientes datos:

- 1) Partido;
- 2) Vehículo;
- 3) Placas;
- 4) Asignado;
- 5) Fecha;
- 6) Folios;
- 7) Cantidad;
- 8) Entregado a;
- 9) Concepto;
- 10) Kilometraje; y
- 11) Firma de recibido.

Estos elementos permiten a la autoridad cotejar de manera eficaz los importes reportados por los partidos políticos en los formatos BITACOM contra los registros contables correspondientes, coadyuvando así a la transparencia en la rendición de cuentas.

En este contexto, la finalidad de los preceptos en comento es que los entes políticos sustenten debidamente los egresos que efectúen por concepto de combustible y además, implementen un control eficaz de dichas erogaciones.

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

La irregularidad en que incurrió el partido político de abstenerse de presentar la documentación con la cual acreditara la publicación de sus estados financieros de ingresos y egresos, correspondientes al tercero y cuarto trimestres del ejercicio fiscal dos mil diez; trasgredió lo dispuesto en los artículos 47, numeral 1, fracciones XIII, XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7 y 28 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 a la letra señalan:

La Ley Electoral del Estado de Zacatecas, indica:

“Artículo 47

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

...

XIII. Publicar trimestralmente su estado financiero de ingresos y egresos conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados;

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;

...”

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.

Expuesto lo anterior, se tiene que la finalidad de las normas legales y reglamentarias de mérito, es imponer a los partidos políticos la obligación de atender los requerimientos que le formule la autoridad electoral y además, la de publicar trimestralmente su estado financiero de ingresos y egresos, que elabore de acuerdo a principios de contabilidad generalmente aceptados; esto con

la finalidad de poner a disposición de la ciudadanía su situación económica y financiera, garantizando con ello el derecho al acceso a la información que tienen toda persona. Al respecto es menester destacar, que el cumplimiento a dicha obligación cobra especial relevancia, en razón de que los partidos políticos son entidades de interés público que operan con recursos preponderantemente públicos, por tanto deben informar a la sociedad de sus actividades financieras, cumpliendo así con el principio de una debida rendición de cuentas.

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

Ahora bien, expuesto lo anterior se colige que las infracciones en que incurrió el Partido Nueva Alianza consistentes en omitir

- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, el financiamiento público estatal que recibió para el ejercicio fiscal dos mil diez. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en la Ciudad de México, D.F;
- Corregir la diferencia existente entre lo reportado en el balance general al 31 de diciembre de dos mil diez (2010) y lo registrado en la relación de activo fijo, por la cantidad de \$150,675.85;
- Registrar el consumo de combustible de cada uno de los vehículos que se encontraban a su disposición, mediante el formato BITACOM; el cual ascendió a la cantidad de \$1'847,537.97; y
- Presentar la documentación con la cual acreditara la publicación de sus estados financieros de ingresos y egresos, correspondientes al tercero y cuarto trimestres del ejercicio fiscal 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 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 el Partido Nueva Alianza, 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:

- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, el financiamiento público estatal que recibió para el ejercicio fiscal dos mil diez. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en la Ciudad de México, D.F;
- Corregir la diferencia existente entre lo reportado en el balance general al 31 de diciembre de dos mil diez (2010) y lo registrado en la relación de activo fijo, por la cantidad de \$150,675.85;
- Registrar el consumo de combustible de cada uno de los vehículos que se encontraban a su disposición, mediante el formato BITACOM; el cual ascendió a la cantidad de \$1'847,537.97; y

- Presentar la documentación con la cual acreditara la publicación de sus estados financieros de ingresos y egresos, correspondientes al tercero y cuarto trimestres del ejercicio fiscal 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 el informe de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 Nueva Alianza, respecto de las obligaciones de:

- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, el financiamiento público estatal que recibió para el ejercicio fiscal dos mil diez. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en la Ciudad de México, D.F;
- Corregir la diferencia existente entre lo reportado en el balance general al 31 de diciembre de dos mil diez (2010) y lo registrado en la relación de activo fijo, por la cantidad de \$150,675.85;
- Registrar el consumo de combustible de cada uno de los vehículos que se encontraban a su disposición, mediante el formato BITACOM; el cual ascendió a la cantidad de \$1'847,537.97; y
- Presentar la documentación con la cual acreditara la publicación de sus estados financieros de ingresos y egresos, correspondientes al tercero y cuarto trimestres del ejercicio fiscal dos mil diez.

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 que nos ocupa.

1.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto, el Partido Nueva Alianza 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 Nueva Alianza **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 Nueva Alianza, 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:

- Depositar en una cuenta bancaria aperturada en el Estado de Zacatecas, el financiamiento público estatal que recibió para el ejercicio fiscal dos mil diez. Dichos recursos los manejó a través de una cuenta bancaria aperturada en la Ciudad de México, D.F;
- Corregir la diferencia existente entre lo reportado en el balance general al 31 de diciembre de dos mil diez (2010) y lo registrado en la relación de activo fijo, por la cantidad de \$150,675.85;
- Registrar el consumo de combustible de cada uno de los vehículos que se encontraban a su disposición, mediante el formato BITACOM; el cual ascendió a la cantidad de \$1'847,537.97; y
- Presentar la documentación con la cual acreditara la publicación de sus estados financieros de ingresos y egresos, correspondientes al tercero y cuarto trimestres del ejercicio fiscal dos mil diez.

En ese contexto, el Partido Nueva Alianza debe ser objeto de una sanción, la cual al tomar en consideración la calificación de las irregularidades y las circunstancias particulares del caso concreto,¹⁵⁹ 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.

¹⁵⁹ 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.

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 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 Nueva Alianza 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 \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido Nueva Alianza 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 Nueva Alianza 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 253¹⁶⁰ 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.

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.

¹⁶⁰ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos y coaliciones.

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 Federación¹⁶¹, 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.

¹⁶¹ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

En ese tenor, resulta atinente señalar que en el presente caso, las **faltas formales** acreditadas e imputadas al Partido Nueva Alianza que motivaran las observaciones identificadas con los números “3” y “5” relativas a la revisión de gabinete, así como la observación “4” y la Solicitud número 1, correspondientes a la revisión física, 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 Nueva Alianza, 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.

b) Irregularidades de fondo:

2. De la irregularidad No. "6": El partido político no presentó el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$476,514.57, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen.

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 Nueva Alianza, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos jurídicos 47 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28 numeral 1, fracción II y 86 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 el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$476,514.57, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen; 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 Nueva Alianza no presentó el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$476,514.57, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido Nueva Alianza, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal de mérito.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la presente irregularidad al Partido Nueva Alianza, mediante el oficio número **OF/IEEZ/1GAB-ORD-2010/CAP No. 89/11** del veinticuatro de marzo de dos mil once, 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 instituto político que dicha irregularidad no fu solventada, mediante el oficio **OF/IEEZ/2GAB-ORD-2010/CAP No. 124/11** del cuatro de mayo de dos mil once, 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 la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante el oficio número **OF/IEEZ/3GAB-ORD-2010/CAP No. 146/11**, del veinticinco de mayo de dos mil once.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de gabinete de su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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,¹⁶² 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.

¹⁶² 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 pronunciado¹⁶³ 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

¹⁶³ 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 del Partido Nueva Alianza, 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 el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$476,514.57, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen, 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 Nueva Alianza, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuentan los partidos políticos que no provengan del financiamiento público estatal, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que perciban; 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 Nueva Alianza al omitir presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$476,514.57, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen, vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28 numeral 1, fracción II y 86 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;

...”

“Artículo 70

...

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

...

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

...”

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;

...”

“Artículo 86

1. En caso de que se obtenga un saldo acreedor, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos, los partidos políticos deberán: integrar detalladamente el pasivo generado, especificar los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen.

2. La contratación de bienes y servicios que deriven en pasivos deberán estar autorizados por los funcionarios partidistas facultados para ello. Estos pasivos deberán estar registrados contablemente y soportados con la documentación que les dio origen.

...”

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”.

Por otra parte, se tiene que las disposiciones reglamentarias que en este apartado se analizan, obligan a los partidos políticos a que en caso de que obtengan un saldo acreedor, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos; integren detalladamente el pasivo existente en su contabilidad, **mencionando montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen.**

Lo anterior con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora esté en posibilidad **de verificar su existencia y comprobar su origen**, de ésta manera, se otorga seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, cuando se trata de los ingresos que reciben los partidos políticos o bien, de los servicios adquiridos.

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

En ese sentido, la omisión del Partido Nueva Alianza de no presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$476,514.57, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen; por sí misma, constituye una falta de **fondo**, porque con dicha falta se ocasiona la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las norma infringidas, consistentes en garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuenten los partidos políticos que no provengan del financiamiento público estatal, así como la certeza y

transparencia de la totalidad de los ingresos que perciban. Lo anterior es así, en razón de que con la citada omisión se acredita la prestación de servicios y/o bienes que ingresaron al patrimonio del partido político sin haberlos liquidado, situación que se traduce en una aportación en especie y por tanto, en ingresos no reportados.

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 principios de certeza y transparencia en el origen de los ingresos de los recursos de los partidos políticos.

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.

Los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas y que se le reprochan al Partido Nueva Alianza, es garantizar la fuente legítima de los recursos con los que contó en el ejercicio fiscal dos mil diez y que no provienen del financiamiento público estatal, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que percibió, por lo que la infracción señalada, acredita la vulneración a los aludidos bienes jurídicos protegidos, pues con ello se produce un resultado material lesivo al desarrollo democrático del Estado que se considera significativo.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza y transparencia en el origen de los recursos de los partidos políticos son valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político no presente el

reporte a detalle del pasivo generado, en el que especifique: montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen, se traduce en una vulneración directa a los principios referidos, pues ello podría traducirse en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley, al reportar saldos que no han sido pagados y de los que previamente recibió un bien o servicio.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al partido político, **se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, consistentes en garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuenten los partidos políticos que no provengan del financiamiento público estatal, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que perciban.

Por tanto, al valorar este elemento, así como los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuyen a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real a los intereses jurídicos protegidos por la Legislación Electoral del Estado en materia de financiamiento y gastos de los partidos políticos.

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 Nueva Alianza respecto de la obligación de presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$476,514.57, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen, toda vez que por la naturaleza de la obligación, sólo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

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 Nueva Alianza cometió una sola irregularidad al omitir presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$476,514.57, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen; 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 la fuente legítima de los recursos con los que cuenten los partidos políticos que no provengan del financiamiento público estatal, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que perciban; vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28 numeral 1, fracción II y 86 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 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 el Partido Nueva Alianza, 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 el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$476,514.57, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen; 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 real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar a la autoridad fiscalizadora la fuente legítima de los recursos con los que cuenten los partidos políticos que no provengan del financiamiento público estatal, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que perciban.
- 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 detallar el pasivo existente en su contabilidad, **mencionando montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen**, esto en el caso

de que obtengan un saldo acreedor, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos; obligación 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 Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición reglamentaria, situación que no aconteció, toda vez que omitió presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$476,514.57, en el que hiciera mención de los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen.

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 político desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$476,514.57, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen; generando así, una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuenten los partidos políticos que no provengan del financiamiento público estatal, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que perciban. Lo anterior es así, en razón de que con la citada omisión se acredita la prestación de servicios y/o bienes que ingresaron al patrimonio del partido político sin haberlos liquidado, situación que se traduce en una aportación en especie y por tanto, en ingresos no reportados.

Asimismo, no debe perderse de vista que entre los principales objetivos de la función fiscalizadora 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 origen de los recursos que percibió dicho instituto político por la cantidad de \$476,514.57, lo cual cobra especial importancia, en virtud de que la certeza y transparencia en el origen de los recursos de los partidos políticos, son valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político obtenga un saldo acreedor, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos y se abstenga de detallar el pasivo existente en su contabilidad, **mencionando montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen**; dicha omisión genera una vulneración directa a los principios referidos, pues ello podría traducirse en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley, al reportar saldos que no han sido pagados y de los que previamente recibió un bien o servicio.

De igual forma, se advierte que el partido político con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, por ser disposiciones de interés público, de observancia general y por que los partidos políticos, 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.

En adición a lo anterior, la falta que por esta vía se sanciona se considera trascendente, toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora estuviera en posibilidad de verificar el origen de los ingresos que percibió ese instituto político por la cantidad de \$476,514.57, los cuales no provienen del financiamiento público estatal que le fue asignado, por lo que se traducen en una aportación en especie y por tanto, en ingresos no reportados. Asimismo, hizo imposible verificar que el partido político hubiese cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto, pues se obstaculizó la función de vigilancia y fiscalización de esta autoridad electoral sobre los recursos de los partidos políticos, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático.

En ese orden de ideas, con la omisión en que incurrió el Partido Nueva Alianza queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a la obligación de manejar adecuadamente los recursos que ingresaron a su patrimonio, vulnerando los principios de una debida rendición de cuentas, la transparencia en el manejo de los recursos y especialmente la certeza en el origen de los recursos que percibió dicho partido político.

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 Nueva Alianza, 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; además no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

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 el Partido Nueva Alianza se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- La infracción en que incurrió ese partido político, consistente en no presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$476,514.57, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen; 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 garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuenten los partidos políticos que no provengan del financiamiento público estatal, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que perciban. Lo anterior es así, en razón de que con la citada omisión se acredita la prestación de servicios y/o bienes que ingresaron al patrimonio del partido político de mérito, sin haberlos liquidado, situación que se traduce en una aportación en especie y por tanto, en ingresos no reportados.
- Se evitó el cumplimiento de uno de los principales objetivos de la función fiscalizadora, como es el conocer el origen de todos los ingresos con que operan los partidos políticos, esto es así, en razón de que la autoridad administrativa electoral no cuenta con certidumbre acerca del origen de los recursos que percibió dicho instituto político por la cantidad de \$476,514.57, en la medida que no se le exhibió el detalle del pasivo generado por dicha cantidad.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza y transparencia en el origen de los recursos de los partidos políticos, son valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político obtenga un saldo acreedor, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos y, se abstenga de detallar el pasivo existente en su contabilidad, **mencionando montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen**, dicha omisión genera una vulneración directa a los principios referidos, pues ello podría traducirse en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley, al

reportar saldos que no han sido pagados y de los que previamente recibió un bien o servicio.

- 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 detallar el pasivo existente en su contabilidad, **mencionando montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen**; 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 tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.
- Con la omisión en que incurrió el Partido Nueva Alianza queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a la obligación de manejar adecuadamente los recursos que ingresaron a su patrimonio, vulnerando los principios de una debida rendición de cuentas, la transparencia en el manejo de los recursos y especialmente la certeza en el origen de los recursos que percibió dicho partido político.
- La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias se considera trascendente, toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora estuviera en posibilidad de verificar el origen de los ingresos que percibió ese instituto político por la cantidad de \$476,514.57, los cuales no provienen del financiamiento público estatal que le fue asignado, por lo que se traducen en una aportación en especie y por tanto, en ingresos no reportados. Asimismo, hizo imposible verificar que el partido político hubiese cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto, pues se obstaculizó la función de vigilancia y fiscalización de esta autoridad electoral sobre los recursos de los partidos políticos, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático.

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

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 Nueva Alianza.

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,¹⁶⁴ 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.

¹⁶⁴ 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 Nueva Alianza consistente en no presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$476,514.57, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo son garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuenten los partidos políticos que no provengan del financiamiento público estatal, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que perciban.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político **es de fondo** y el resultado lesivo es **significativo**, toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza acerca del origen de los recursos que percibió por la cantidad de mérito, e hizo imposible verificar que hubiese cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto, vulnerando sustantivamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, pues se obstaculizó la función de vigilancia y fiscalización de esta autoridad electoral sobre los recursos de los partidos políticos, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en la presente irregularidad, existió un beneficio económico en su favor con motivo de su proceder ilícito, que corresponde a la cantidad de \$476,514.57 (Cuatrocientos setenta y seis mil quinientos catorce pesos 57/100 M.N.), esto en razón de que recibió la prestación de servicios y/o bienes que ingresaron a su patrimonio por dicha cantidad, sin haberlos liquidado.

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 Nueva Alianza 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 \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido Nueva Alianza 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 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;¹⁶⁵ 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

¹⁶⁵ 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".

- 3) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el Partido Nueva Alianza, cometió una sola irregularidad que se traduce en la transgresión de forma directa y real los bienes jurídicos protegidos por las normas infringidas, como lo son garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuenten los partidos políticos que no provengan del financiamiento público estatal, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que perciban.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor **—agravantes—**, son:

- 1) La conducta del Partido Nueva Alianza, es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$476,514.57 (Cuatrocientos setenta y seis mil quinientos catorce pesos 57/100 M.N.), en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen, lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuenten los partidos políticos que no provengan del financiamiento público estatal, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que perciban. Lo anterior es así, en razón de que con la citada omisión se acredita la prestación de servicios y/o bienes que ingresaron al patrimonio del partido político en cita sin haberlos liquidado, situación que se traduce en una aportación en especie y por tanto, en ingresos no reportados.
- 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, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo cual en la especie no aconteció.

- 3) La falta se graduó como **grave ordinaria**, puesto que evitó el cumplimiento de uno de los principales objetivos de la función fiscalizadora, como es el conocer el origen de todos los ingresos con que operan los partidos políticos, esto es así, en razón de que la autoridad administrativa electoral no cuenta con certidumbre acerca del origen de los recursos que percibió dicho instituto político por la cantidad de \$476,514.57, en la medida que no se le exhibió el detalle del pasivo generado por dicha cantidad.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza y transparencia en el origen de los recursos de los partidos políticos, son valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político obtenga un saldo acreedor, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos y, se abstenga de detallar el pasivo existente en su contabilidad, **mencionando montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen**; genera una vulneración directa a los principios referidos, pues ello podría traducirse en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley, al reportar saldos que no han sido pagados y de los que previamente recibió un bien o servicio.

- 4) El partido político contravino 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 detallar el pasivo existente en su contabilidad, **mencionando montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen**; 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.
- 5) El partido político tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero anual

correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, por lo que en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.

- 6) Con la omisión en que incurrió el Partido Nueva Alianza queda de manifiesto la falta de previsión para dar cumplimiento a la obligación de manejar adecuadamente los recursos que ingresaron a su patrimonio, vulnerando los principios de una debida rendición de cuentas, la transparencia en el manejo de los recursos y especialmente la certeza en el origen de los recursos que percibió dicho partido político.
- 7) La infracción a las disposiciones legales y reglamentarias se considera trascendente, toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora estuviera en posibilidad de verificar el origen de los ingresos que percibió ese instituto político por la cantidad de \$476,514.57, los cuales no provienen del financiamiento público estatal que le fue asignado, por lo que se traducen en una aportación en especie y por tanto, en ingresos no reportados. Asimismo, hizo imposible verificar que el partido político hubiese cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto, pues se obstaculizó la función de vigilancia y fiscalización de esta autoridad electoral sobre los recursos de los partidos políticos, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático.
- 8) El Partido Nueva Alianza, percibió un beneficio económico en su favor con motivo de su proceder ilícito, en razón de que recibió la prestación de servicios y/o bienes que ingresaron a su patrimonio, sin haberlos liquidado.
- 9) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$476,514.57 (Cuatrocientos setenta y seis mil quinientos catorce pesos 57/100 M.N.), el cual debe tomarse 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 253¹⁶⁶ 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

¹⁶⁶ 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 Federación¹⁶⁷, 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.

En primer lugar, conviene precisar que la conducta desplegada por el Partido Nueva Alianza, consistente en no presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$476,514.57 (Cuatrocientos setenta y seis mil quinientos catorce pesos 57/100 M.N.), en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen, 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:

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

...

¹⁶⁷ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

*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 Nueva Alianza, 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 ejercicio fiscal dos diez, al no presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$476,514.57 (Cuatrocientos setenta y seis mil quinientos catorce pesos 57/100 M.N.), en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuenten los partidos políticos que no provengan del financiamiento público estatal, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que perciban, previstos por los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 28 numeral 1, fracción II y 86 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 del instituto político, se evitó el cumplimiento de uno de los principales objetivos de la función fiscalizadora, como es el conocer el origen de todos los ingresos con que operan los partidos políticos, esto es así, en razón de que a esta autoridad administrativa electoral, no se le exhibió el detalle del pasivo generado por

la cantidad de \$476,514.57 (Cuatrocientos setenta y seis mil quinientos catorce pesos 57/100 M.N.), en el cual se hiciera mención del nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen; **d)** Existió un beneficio económico en su favor con motivo de su proceder ilícito, en razón de que recibió la prestación de servicios y/o bienes que ingresaron a su patrimonio por la cantidad de mérito, sin haberlos liquidado; **e)** La omisión en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza acerca del origen de los recursos que percibió por la cantidad en cita, e hizo imposible verificar que hubiese cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático; **f)** La conducta de mérito 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 irregularidad muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **h)** El Partido Nueva Alianza 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 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 \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N.).

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 Nueva Alianza 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 Nueva Alianza no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser

una conducta negligente y no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad.

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 por las normas infringidas, como lo son el garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuenten los partidos políticos que no provengan del financiamiento público estatal, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que perciban, lo anterior es así en virtud de que se acreditó la prestación de servicios y/o bienes que ingresaron al patrimonio del partido político en cita sin haber sido liquidados, situación que se traduce en una aportación en especie y por tanto, en ingresos no reportados; razón por la cual, la infracción se consideró trascendente y se calificó como **grave ordinaria**, toda vez que el Partido Nueva Alianza al omitir presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$476,514.57, en el que hiciera mención del nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen, impidió que la autoridad fiscalizadora estuviera en posibilidad de verificar el origen de los ingresos que percibió ese instituto político por dicha cantidad, los cuales no provienen del financiamiento público estatal que le fue asignado y además hizo imposible verificar que hubiese cumplido con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto, pues se obstaculizó la función de vigilancia y fiscalización de esta autoridad electoral, sobre los recursos de los partidos políticos, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático.

Asimismo es menester señalar, que con la citada irregularidad queda de manifiesto la falta de previsión por parte del Partido Nueva Alianza, para dar cumplimiento a la obligación de manejar adecuadamente los recursos que ingresaron a su patrimonio, vulnerando los principios de una debida rendición de cuentas, la transparencia en el manejo de los recursos y especialmente la certeza en el origen de los recursos que percibió.

De igual forma cabe destacar, que el daño causado con la presente infracción es significativo, mismo que se tradujo en un beneficio económico en su favor por la cantidad en cita, toda vez que se evitó el cumplimiento de uno de los principales objetivos de la función fiscalizadora, como

es el conocer el origen de todos los ingresos con que operan los partidos políticos; esto es así, puesto que la autoridad administrativa electoral no tuvo certidumbre acerca del origen de los recursos que percibió dicho instituto político por la cantidad de \$476,514.57. Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza y transparencia en el origen de los recursos de los partidos políticos, son valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un partido político obtenga un saldo acreedor, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos y, se abstenga de detallar el pasivo existente en su contabilidad, mencionando montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen, dicha omisión genera una vulneración directa a los principios referidos, pues ello podría traducirse en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley, al reportar saldos que no han sido pagados y de los que previamente recibió un bien o servicio.

En adición a lo anterior, el Partido Nueva Alianza con anterioridad a la presentación del informe financiero anual dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contenida en las normas transgredidas, consistente en detallar el pasivo existente en su contabilidad, **mencionando montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen**, toda vez que son normas de orden público y de observancia general, de ahí que dicha obligación 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 el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, aunado a que, los institutos políticos por su propia naturaleza de entidades de interés público, tienen la obligación inevitable de conducir sus actividades dentro de los cauces legales. Por lo que este instituto político, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de las normas que debía cumplir.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, 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; por lo que, en virtud de que el partido político no presentó el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$476,514.57, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen, dicha omisión se tradujo

en un beneficio económico indebido a su favor por la cantidad de mérito, en razón de que recibió la prestación de servicios y/o bienes que ingresaron a su patrimonio, sin haberlos liquidado.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya **por lo menos**, el monto del beneficio obtenido. Esto es \$476,514.57 (Cuatrocientos setenta y seis mil quinientos catorce pesos 57/100 M.N.), al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004 “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.” Sin embargo, 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 objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas y en atención a la gravedad de la falta, así como a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora la fuente legítima de los recursos con los que cuenten los partidos políticos que no provengan del financiamiento público estatal, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que perciban; 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 Nueva Alianza, por abstenerse de presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$476,514.57, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen, lo que se tradujo en un beneficio económico en su favor por dicha cantidad; 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 Nueva Alianza, en virtud de que sabía y conocía las

consecuencias jurídicas que este tipo de conductas traen aparejadas, ya que por su propia naturaleza como entidad de interés público, tenía la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces legales, lo que implicaba, en el caso de que obtuviera un saldo acreedor, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos, detallar el pasivo existente en su contabilidad, **mencionando montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen**, actividad 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, ya que son normas de orden público y de interés general; por ende, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que 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 Nueva Alianza 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 ejercicio fiscal dos mil catorce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 2.23485%. 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 Nueva Alianza, 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 documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$105,258.50, importe que corresponde a las pólizas números: 110, 143, 15, 16, 30, 38, 14, 97, 99, 104, 126, 138 y 139.

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 Nueva Alianza, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos 47 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 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 documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$105,258.50, importe que corresponde a las pólizas números: 110, 143, 15, 16, 30, 38, 14, 97, 99, 104, 126, 138 y 139, 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 Nueva Alianza cometió una infracción a la normatividad electoral, al omitir presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$105,258.50, importe que corresponde a las pólizas números: 110, 143, 15, 16, 30, 38, 14, 97, 99, 104, 126, 138 y 139.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido Nueva Alianza, se concretizó en el ejercicio fiscal 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 su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal de mérito.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la presente irregularidad al Partido Nueva Alianza, mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa de dicho partido político, levantada en sus oficinas el veintinueve de abril de dos mil once; 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 instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio **OF/IEEZ/2FÍS-ORD-2010/CAP No. 138/11** del veinticuatro de mayo de dos mil once, 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 la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número **OF/IEEZ/3FÍS-ORD-2010/CAP No. 169/11**, del veintidós de junio de dos mil once, respectivamente.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, 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 dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido Nueva Alianza.

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,¹⁶⁸ 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 acepta la eventualidad de su actualización y debe imputársele éste a título de dolo eventual,

¹⁶⁸ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

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 pronunciado¹⁶⁹ 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 Nueva Alianza, 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

¹⁶⁹ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

de manera culposa, de forma negligente, al omitir presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$105,258.50, 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 Nueva Alianza, 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 Nueva Alianza al omitir presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$105,258.50, importe que corresponde a las pólizas números: 110, 143, 15, 16, 30, 38, 14, 97, 99, 104, 126,

138 y 139, vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, 70 numeral 3, fracciones I y II; 7, 8, 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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

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

...”

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;

...”

“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 amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$105,258.50, importe que corresponde a las pólizas números: 110, 143, 15, 16, 30, 38, 14, 97, 99, 104, 126, 138 y 139; 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 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 del Partido 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 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, 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 documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$105,258.50, importe que corresponde a las pólizas números: 110, 143, 15, 16, 30, 38, 14, 97, 99, 104, 126, 138 y 139; 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 \$105,258.50, 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 del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, 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 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.

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 Nueva Alianza respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$105,258.50, importe que corresponde a las pólizas números: 110, 143, 15, 16, 30, 38, 14, 97, 99, 104, 126, 138 y 139; 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 Nueva Alianza cometió una sola irregularidad al omitir presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$105,258.50; 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, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 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 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 levísimas; leves; graves ordinarias; graves especiales y graves mayores.

Bajo esos términos, se determina que la conducta irregular cometida por el Partido Nueva Alianza, 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 que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$105,258.50, importe que corresponde a las pólizas números: 110, 143, 15, 16, 30, 38, 14, 97, 99, 104, 126, 138 y 139; 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 Nueva Alianza 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 que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$105,258.50, importe que corresponde a las pólizas números: 110, 143, 15, 16, 30, 38, 14, 97, 99, 104, 126, 138 y 139.

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 Nueva Alianza desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$105,258.50, importe que corresponde a las pólizas números: 110, 143, 15, 16, 30, 38, 14, 97, 99, 104, 126, 138 y 139; 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 \$105,258.50.

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, 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, 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 Nueva Alianza 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 Nueva

Alianza, 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.

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 Nueva Alianza 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 que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$105,258.50, importe que corresponde a las pólizas números: 110, 143, 15, 16, 30, 38, 14, 97, 99, 104, 126, 138 y 139; 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 Nueva Alianza 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 Nueva Alianza no acreditó mediante documentación comprobatoria el destino del gasto que efectuó por la cantidad de \$105,258.50 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 Nueva Alianza al tener pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 Nueva Alianza.

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,¹⁷⁰ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

¹⁷⁰ 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.

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 el Partido 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 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 Nueva Alianza no cumpliera con la obligación de presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$105,258.50, importe que corresponde a las pólizas números: 110, 143, 15, 16, 30, 38, 14, 97, 99, 104, 126, 138 y 139, 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 Nueva Alianza 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 Nueva Alianza 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 \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido Nueva Alianza 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 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;¹⁷¹ se

¹⁷¹ 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

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.

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 Nueva Alianza incumplió un mandato legal, al omitir presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$105,258.50, importe que corresponde a las pólizas números: 110, 143, 15, 16, 30, 38, 14, 97, 99, 104, 126, 138 y 139; 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 final 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 Nueva Alianza al omitir presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los gastos que efectuó por la cantidad de \$105,258.50, 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 Nueva Alianza, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, tiene la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley y a los principios del Estado democrático.

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 \$105,258.50.

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 \$105,258.50 (Ciento cinco mil doscientos cincuenta y ocho pesos 50/100 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 253¹⁷² 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.

¹⁷² En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos y coaliciones.

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 Federación¹⁷³, 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 Nueva Alianza, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$105,258.50, importe que corresponde a las pólizas números: 110, 143, 15, 16, 30, 38, 14, 97, 99, 104, 126, 138 y 139; 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:

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

...

¹⁷³ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

*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 Nueva Alianza, 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 ejercicio fiscal dos mil diez, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$105,258.50; **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, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 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 Nueva Alianza, 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 final 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 Nueva Alianza 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 \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N).

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 Nueva Alianza 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 Nueva Alianza 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.

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 Nueva Alianza, 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 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 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 **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 Nueva Alianza 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 de 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 Nueva Alianza, por abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$105,258.50, importe que corresponde a las pólizas números: 110, 143, 15, 16, 30, 38, 14, 97, 99, 104, 126, 138 y 139, lo que generó que este Consejo General desconozca el destino de dichos recursos; sea sancionado con **una multa** equivalente a **trescientas ochenta y seis punto cuarenta y ocho (386.48) 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 \$21,051.70 (Veintiún mil cincuenta y un 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 Nueva Alianza, 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 Nueva Alianza 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 \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.34549%. 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 Nueva Alianza, 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 la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$58,660.09

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 Nueva Alianza, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos 47 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 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 \$58,660.09, 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 Nueva Alianza 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 \$58,660.09.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido Nueva Alianza, se concretizó en el ejercicio fiscal 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 su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal de mérito.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la presente irregularidad al Partido Nueva Alianza, mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa de dicho partido político, levantada en sus oficinas el veintinueve de abril de dos mil once; 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 instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio **OF/IEEZ/2FÍS-ORD-2010/CAP No. 138/11** del veinticuatro de mayo de dos mil once, 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 la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número **OF/IEEZ/3FÍS-ORD-2010/CAP No. 169/11**, del veintidós de junio de dos mil once, respectivamente.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, 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 dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido Nueva Alianza.

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,¹⁷⁴ 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

¹⁷⁴ 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 pronunciado¹⁷⁵ 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 Nueva Alianza, 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

¹⁷⁵ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

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 \$58,660.09, 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 Nueva Alianza, 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.

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 Nueva Alianza al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$58,660.09, vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, 70 numeral 3, fracciones I y II; 7, 8, 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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

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

...”

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

...”

“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 \$58,660.09; 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 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 del Partido 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 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, 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 \$58,660.09; 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 \$58,660.09, 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 del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, 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 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 del Partido Nueva Alianza respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los egresos que efectuó por la cantidad de \$58,660.09 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 Nueva Alianza cometió una sola irregularidad al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$58,660.09; 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, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 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 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 el Partido Nueva Alianza, 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 \$58,660.09; 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 Nueva Alianza 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 \$58,660.09.

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 Nueva Alianza desatendió un mandato legal, al abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$58,660.09; 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 \$58,660.09.

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, 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, 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 Nueva Alianza 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 Nueva Alianza, 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.

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 Nueva Alianza 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 \$58,660.09; 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 Nueva Alianza 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 Nueva Alianza no acreditó mediante documentación comprobatoria el destino del gasto que efectuó por la cantidad de \$58,660.09 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 Nueva Alianza al tener pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 Nueva Alianza.

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,¹⁷⁶ 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.

¹⁷⁶ 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 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 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 Nueva Alianza no cumpliera con la obligación de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$58,660.09, 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 Nueva Alianza 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 Nueva Alianza 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 \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido Nueva Alianza 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 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;¹⁷⁷ 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.

¹⁷⁷ 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".

- 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.

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 Nueva Alianza incumplió un mandato legal, al omitir presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$58,660.09; 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 final 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 Nueva Alianza al omitir presentar documentación comprobatoria que diera soporte a los gastos que efectuó por la cantidad de \$58,660.09, 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 Nueva Alianza, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 1, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, tiene la obligación de conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley y a los principios del Estado democrático.

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 \$58,660.09.

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 \$58,660.09 (Cincuenta y ocho mil seiscientos sesenta pesos 09/100 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 253¹⁷⁸ 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;

¹⁷⁸ 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.

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 Federación¹⁷⁹, es precisamente esta disuasión, la finalidad que debe perseguir una sanción.

¹⁷⁹ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

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 Nueva Alianza, consistente en abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$58,660.09; 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, 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 Nueva Alianza, 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 ejercicio fiscal dos mil diez, al abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$58,660.09; **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, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 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 Nueva Alianza, 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 final 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 Nueva Alianza 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 \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N).

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 Nueva Alianza 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 Nueva Alianza 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.

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 Nueva Alianza, 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 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 Nueva Alianza 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 de 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 Nueva Alianza, por abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de **\$58,660.09**, lo que generó que este Consejo General desconozca el destino de dichos recursos; sea sancionado con **una multa** equivalente a **doscientas quince punto treinta y ocho (215.38) 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 \$11,732.02 (Once mil setecientos treinta y dos pesos 02/100 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 Nueva Alianza, 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 Nueva Alianza 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 \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.19254%. 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 Nueva Alianza, 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. “3”: El partido político no presentó documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$8,843.59.

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 Nueva Alianza, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos 47 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II 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 \$8,843.59, 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. El Partido Nueva Alianza 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 \$8,843.59.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido Nueva Alianza, se concretizó en el ejercicio fiscal 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 su informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal de mérito.

En específico en tres momentos: **a)** Una vez que se notificó la presente irregularidad al Partido Nueva Alianza, mediante el acta de cierre de la verificación física de la documentación comprobatoria y justificativa de dicho partido político, levantada en sus oficinas el veintinueve de abril de dos mil once; 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 instituto político que dicha irregularidad no fue solventada, mediante oficio **OF/IEEZ/2FÍS-ORD-2010/CAP No. 138/11** del veinticuatro de mayo de dos mil once, 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 la irregularidad de mérito, en el sentido de que no fue solventada, mediante oficio número **OF/IEEZ/3FÍS-ORD-2010/CAP No. 169/11**, del veintidós de junio de dos mil once, respectivamente.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, 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 dicho informe financiero, realizado en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal del Partido Nueva Alianza.

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,¹⁸⁰ 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

¹⁸⁰ 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 pronunciado¹⁸¹ 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 Nueva Alianza, 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 \$8,843.59, sin que se

¹⁸¹ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

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 Nueva Alianza, 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.

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 Nueva Alianza al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$8,843.59, vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción XIV, 70 numeral 3, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II 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;

...”

“Artículo 70

...

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

I. Llevar sus registros conforme a las Normas de Información Financiera; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

...”

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;

...”

“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 \$8,843.59; 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.

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 del Partido Nueva Alianza 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 \$8,843.59; 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 \$8,843.59, 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 del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, 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 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.

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 Nueva Alianza 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 \$8,843.59 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.

5.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto existe singularidad en la falta, pues el Partido Nueva Alianza cometió una sola irregularidad al omitir presentar documentación comprobatoria a su nombre, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$8,843.59; 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, 70 numeral 3, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II 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 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 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 Nueva Alianza, 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 \$8,843.59; 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 Nueva Alianza 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 \$8,843.59.

- 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 \$8,843.59; 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 \$8,843.59.

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 Nueva Alianza; 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 Nueva Alianza 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 Nueva Alianza, 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.

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 Nueva Alianza 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 \$8,843.59; 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 Nueva Alianza al tener pleno conocimiento de las obligaciones contempladas en las normas transgredidas, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 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 Nueva Alianza.

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,¹⁸² resulte apropiada a efecto de disuadirlo 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”.

¹⁸² 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.

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 Nueva Alianza, 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 Nueva Alianza 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 \$8,843.59, 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 Nueva Alianza 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.

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 Nueva Alianza 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 \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido Nueva Alianza 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 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;¹⁸³ se desprenden los parámetros que se tomaran en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción**

¹⁸³ 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".

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.

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 Nueva Alianza incumplió un mandato legal, al omitir presentar documentación comprobatoria **a su nombre**, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$8,843.59; 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 Nueva Alianza al omitir presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$8,843.59, 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 Nueva Alianza, con anterioridad a la presentación del informe financiero de periodicidad anual correspondiente al ejercicio fiscal 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 1, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, tiene la obligación de conducir su actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático.

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 \$8,843.59, 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 \$8,843.59 (Ocho mil ochocientos cuarenta y tres pesos 59/100 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 253¹⁸⁴ 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.

¹⁸⁴ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos y coaliciones.

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 Federación¹⁸⁵, 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 Nueva Alianza, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre**, que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$8,843.59; 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:

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

...

¹⁸⁵ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

*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 Nueva Alianza, 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 ejercicio fiscal dos mil diez, al abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$8,843.59; **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, 70 numeral 3, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 7, 8, 28 numeral 1, fracción II 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 Nueva Alianza, 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 Nueva Alianza 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 \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N).

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 Nueva Alianza 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 Nueva Alianza

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 cuenta con elementos para determinar un eventual beneficio o lucro obtenido con la comisión de la falta.

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 Nueva Alianza, 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 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 Nueva Alianza 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 Nueva Alianza, por abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$8,843.59, lo que generó que este Consejo General no tenga plena certeza del destino de dichos recursos; sea sancionado con **una multa** equivalente a **ochenta y una punto diecisiete (81.17) 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 \$4,421.79 (Cuatro mil cuatrocientos veintiún pesos 79/100 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 Nueva Alianza, 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 Nueva Alianza 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 \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.07256%. 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 Nueva Alianza, 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. Irregularidad derivada de la solicitud número 2: El partido político no presentó el ejemplar de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez.

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 Nueva Alianza, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos jurídicos 47 numeral 1, fracción VIII, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 7 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 cumplió con la obligación de presentar el ejemplar de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, mismo que le fue requerido a efecto de verificar su coadyuvancia en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como en la creación de una opinión pública mejor informada; 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 Nueva Alianza no cumplió con la obligación de presentar el ejemplar de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez que le fue requerido.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido Nueva Alianza, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenció al detectar que este instituto político no cumplió con la obligación de presentar la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, en el periodo correspondiente a: septiembre-diciembre de dos mil diez.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de las publicaciones cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, en el periodo de mérito, llevado a cabo en las oficinas que ocupa esta autoridad administrativa electoral.

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,¹⁸⁶ 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.

¹⁸⁶ 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 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 pronunciado¹⁸⁷ 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 Nueva Alianza, 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 el ejemplar de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, mismo que le fue requerido a efecto de verificar su coadyuvancia en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como en la creación de una opinión pública mejor informada.

Sin que se pueda advertir con plena certeza 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.

¹⁸⁷ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

Cabe precisar, que el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del Partido Nueva Alianza, no implica que no se haya vulnerado el bien jurídico tutelado consistente en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos; 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.

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 Nueva Alianza al abstenerse de presentar el ejemplar de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, mismo que le fue requerido a efecto de verificar su coadyuvancia en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como en la creación de una opinión pública mejor informada; vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción VIII de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 7 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:

...

VIII. Editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y de carácter teórico;

...”

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.”

Dichos preceptos sin duda plasman claramente la intención del legislador, consistente en que a través de los partidos políticos, se facilite la capacitación y educación cívica de la ciudadanía para contribuir al enriquecimiento de la cultura política y al avance de la vida democrática del Estado. En esa tesitura, la obligación que les impone de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, tiene como finalidad específica que coadyuven al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, esto por ser precisamente los partidos políticos formas de asociación ciudadana con fines específicos constitucionalmente encomendados, como lo es promover la participación del pueblo en la vida democrática, así como contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos de la entidad.

En virtud de lo anterior, el incumplimiento a la obligación de presentar el ejemplar de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, causa afectación directa a la sociedad y a la vida democrática de la entidad, al no cumplirse con una de las principales tareas encomendadas a los institutos políticos, que es la coadyuvancia en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía a través de publicaciones editoriales cuatrimestrales.

Asimismo, es menester destacar, que 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 esa tesitura 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.

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”.

En adición a lo anterior, cabe señalar que los partidos políticos que omitan editar **por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico**, impiden el efectivo ejercicio de la facultad fiscalizadora, puesto que dicha conducta se constituye en la inobservancia de una norma creada para el cumplimiento de las reglas establecidas en el manejo y comprobación de sus recursos.

Por lo tanto, las normas citadas resultan relevantes porque tienen como finalidad contribuir al desarrollo y fortalecimiento de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, de ahí que el bien jurídico tutelado consiste en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos, lo cual es de gran importancia para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

Del análisis anterior, es posible concluir que los artículos referidos concurren directamente con la obligación de **rendición de cuentas y uso adecuado de los recursos de los partidos políticos**, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

En ese sentido, la omisión del instituto político de presentar el ejemplar de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico que le fue solicitado, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, constituye por sí misma, **una falta de fondo**.

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.

Las normas infringidas protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado, como es el garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos; por lo que dichas normas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestra entidad.

Desde esa tesitura, la infracción expuesta en el Dictamen Consolidado, e imputable al Partido Nueva Alianza consistente en haberse determinado que incurre en responsabilidad, por abstenerse de presentar el ejemplar de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez; trajo como consecuencia la vulneración del referido bien jurídico así como el principio del correcto uso de los recursos públicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe cumplir a cabalidad con dicha obligación editorial, a fin de coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

En esa tesitura es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de la publicación mencionada, ya que a través de ella los institutos políticos informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada problemática, sus dimensiones y

repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colma los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada.

Por ende al incumplir el partido político con dicha obligación, genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus deberes como medio de capacitación e información a la sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de sus cambios que va teniendo a través del tiempo.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al Partido Nueva Alianza, se traduce en una **infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico** tutelado, consistente en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos.

Bajo esos términos, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado, en razón de que tienen por finalidad, coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

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 del Partido Nueva Alianza respecto de la obligación de presentar el ejemplar de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, toda vez que por la naturaleza de la obligación, sólo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

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 Nueva Alianza cometió una sola irregularidad al no cumplir con la obligación de presentar el ejemplar de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, mismo que le fue requerido a efecto de verificar su coadyuvancia en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como en la creación de una opinión pública mejor informada, 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 las normas transgredidas, como es garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos; vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción VIII, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 7 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 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 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 Nueva Alianza, 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 el ejemplar de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, mismo que le fue requerido a efecto de verificar su coadyuvancia en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como en la creación de una opinión pública mejor informada; 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 real y directa al bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, como es garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos.

- 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 las obligaciones de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, así como presentarla a la autoridad electoral cuando ésta se la solicite; mismas que no se encuentra sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debieron ser acatadas con puntualidad en los términos en que se encuentra prevista 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.
- En ese sentido, es indudable que el Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición legal, situación que no aconteció, toda vez que no atendió el requerimiento que le formuló la autoridad electoral consistente en que presentara el ejemplar de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, es decir dicho partido político como entidad de interés público se abstuvo de cumplir con una obligación legal de hacer, o que requería una actividad positiva.

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 el ejemplar de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez; generando así, una afectación real y directa al bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, como es

garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos.

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 utilizar parte de su financiamiento ordinario, para coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, a través de la elaboración y distribución de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez; impidiendo con esto que la autoridad electoral tenga plena seguridad y certeza del destino último que tuvieron los recursos, que no aplicó en la edición de la mencionada publicación.

La infracción en que incurrió este partido político, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

En esa tesitura es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de la publicación en cita, ya que a través de ella los institutos políticos informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colma los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada.

Por ende al incumplir el Partido Nueva Alianza con dicha obligación, genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus deberes como medio de capacitación e información a la sociedad

para un mayor conocimiento de la vida política y de sus cambios que va teniendo a través del tiempo.

Por otra parte, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal de mérito, así como de presentarla a la autoridad fiscalizadora cuando ésta se la solicite, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

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 Nueva Alianza, 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; además no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

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 Nueva Alianza se calificó como **grave ordinaria**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de abstenerse de presentar el ejemplar de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, mismo que le fue requerido a efecto de verificar su coadyuvancia en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como en la creación de una opinión pública mejor informada; constituye una falta de **fondo y de resultado**, toda vez que existió una afectación real y directa al bien jurídico tutelado por las normas infringidas, como lo es, garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos.
- Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que omitió utilizar para la elaboración y distribución de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, impidiendo con esto que la autoridad electoral tenga plena seguridad y certeza del destino último que tuvieron los recursos que no aplicó en la edición de la mencionada publicación; esto es así, en la medida que careció de la

documentación necesaria para constatar que fueron destinados en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos.

- La infracción en que incurrió este partido político, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las principales tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

En esa tesitura es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de la publicación en cita, ya que a través de ella los institutos políticos informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colma los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada.

Por ende al incumplir el Partido Nueva Alianza con dicha obligación, genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus deberes como medio de capacitación e información a la sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de sus cambios que va teniendo a través del tiempo.

Sirve como criterio orientador la tesis identificada con la clave CXXIII/2002 emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: "PUBLICACIÓN DE CARÁCTER TEÓRICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. CARACTERÍSTICAS QUE DEBE CONTENER".

- El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad, que los institutos políticos se encuentran obligados a editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, ello con la finalidad de promover la

participación del pueblo en la vida democrática, coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, en ese sentido, es indudable que el Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en 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 con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal de mérito, así como de presentarla a la autoridad fiscalizadora cuando ésta se la solicite, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.
- 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.

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 Nueva Alianza.

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,¹⁸⁸ 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 Nueva Alianza consistente en no presentar el ejemplar de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, vulneró sustancialmente el bien jurídico tutelado por las normas infringidas, como lo es, garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es **de fondo** y el **resultado lesivo es significativo**, toda vez que no sólo vulneró el referido bien jurídico, sino que ocasionó una afectación directa a la sociedad y a la vida democrática de la entidad, al no cumplirse con una de las principales tareas encomendadas a los institutos políticos, como lo es coadyuvar en la

¹⁸⁸ 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.

capacitación y educación cívica de la ciudadanía a través de publicaciones editoriales cuatrimestrales, e impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera plena seguridad y certeza del destino último de los recursos que no aplicó en la edición de la mencionada publicación, asimismo imposibilitó la verificación de que dichos recursos hubieran sido empleados en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos. No obstante no se advierten 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 Nueva Alianza 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 \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido Nueva Alianza 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 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;¹⁸⁹ 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.

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) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el Partido Nueva Alianza, cometió una sola irregularidad que se traduce en la vulneración de un bien jurídico protegido por la norma infringida consistente en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor **—agravantes—**, son:

¹⁸⁹ 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".

- 1) La conducta del Partido Nueva Alianza, es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió presentar el ejemplar de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, mismo que le fue requerido a efecto de verificar su coadyuvancia en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como en la creación de una opinión pública mejor informada, lo que generó un daño real y directo al bien jurídico tutelado por las normas infringidas, consistente en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos.

- 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, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo cual en la especie no aconteció.

- 3) La conducta se ubica en la gravedad **ordinaria**, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, así como coadyuvar al desarrollo de la cultura política y a la creación de una opinión pública mejor informada, por lo que en la medida que este instituto político omitió presentar el ejemplar de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas.

En esa tesitura es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de la publicación en cita, ya que a través de ella los institutos políticos informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada

problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colma los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada.

Por ende al incumplir el Partido Nueva Alianza con dicha obligación, genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus deberes como medio de capacitación e información a la sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de sus cambios que va teniendo a través del tiempo.

Sirve como criterio orientador la tesis identificada con la clave CXXIII/2002 emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: “PUBLICACIÓN DE CARÁCTER TEÓRICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. CARACTERÍSTICAS QUE DEBE CONTENER”.

- 4) Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que omitió utilizar para la elaboración y distribución de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, lo que impidió que la autoridad electoral tuviera plena seguridad y certeza del destino último que tuvieron los recursos que no fueron aplicados en la edición de la mencionada publicación; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que fueron destinados en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos.
- 5) El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran obligados a editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, ello con la finalidad de promover la participación del pueblo en la vida democrática, coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, en ese sentido, es indudable que el Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo

ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- 6) El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal de mérito, así como de presentarla a la autoridad fiscalizadora cuando ésta se la solicite, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

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 253¹⁹⁰ 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;

¹⁹⁰ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurren los partidos políticos y coaliciones.

- 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 Federación¹⁹¹, 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 Nueva Alianza, consistente en no presentar el ejemplar de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, mismo que le fue requerido a efecto de verificar su coadyuvancia en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como en la creación de una opinión pública mejor informada; 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;

...”

¹⁹¹ 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, 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 Nueva Alianza, 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 ejercicio fiscal dos mil diez, al no presentar el ejemplar de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal en cita; **b)** Se lesionó el bien jurídico tutelado, consistente en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos, previsto por los artículos 47 numeral 1, fracción VIII, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 7 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 del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que omitió utilizar para la elaboración y distribución de la publicación cuatrimestrales de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre de dos mil diez, esto debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo plena seguridad y certeza respecto del destino último que tuvieron los recursos que no fueron aplicados en la edición de la mencionada publicación, puesto que careció de la documentación necesaria para constatar que dichos recursos hayan sido destinados en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos; **d)** La infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró el referido bien jurídico, sino que ocasionó una afectación directa a

la sociedad y a la vida democrática del Estado, al no cumplirse con una de las principales tareas encomendadas a los institutos políticos, como lo es coadyuvar en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía a través de publicaciones editoriales cuatrimestrales; **e)** La conducta de mérito 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 muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **g)** El Partido Nueva Alianza 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 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 \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N).

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 Nueva Alianza 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 Nueva Alianza 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 cuenta con elementos suficientes para determinar un eventual beneficio o lucro.

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 al bien jurídico tutelado, consistente en garantizar el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos, toda vez que al abstenerse de presentar el ejemplar de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, generó el desconocimiento del destino de los recursos que omitió utilizar para la elaboración y distribución de dicha publicación, esto debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo plena seguridad y certeza respecto del destino último que tuvieron los recursos que no aplicó en la edición de la publicación de divulgación y carácter teórico correspondiente al tercer cuatrimestre, lo que dio como resultado la vulneración al principio del correcto uso de los recursos, razón por la cual la infracción se consideró trascendente, toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

En esa tesitura es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de la publicación en cita, ya que a través de ella los institutos políticos informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colma los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada.

Por lo que el Partido Nueva Alianza al incumplir el con dicha obligación, genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus deberes como medio de capacitación e información a la sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de sus cambios que va teniendo a través del tiempo. Al respecto sirve como criterio orientador la tesis identificada con la clave

CXXIII/2002 emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: “PUBLICACIÓN DE CARÁCTER TEÓRICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. CARACTERÍSTICAS QUE DEBE CONTENER.

Asimismo es importante destacar, que la infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró el referido bien jurídico, sino que ocasionó una afectación directa a la sociedad y a la vida democrática del Estado, al no cumplir con una de las principales tareas que en su carácter de entidad de interés público le han sido encomendadas, como lo es, promover la participación del pueblo en la vida democrática del Estado y coadyuvar al desarrollo de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

Además, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de las obligaciones de editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal de mérito, así como de presentarla a la autoridad fiscalizadora cuando ésta se la solicite, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Ahora bien, en atención 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 objetivos y 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 el desarrollo de la vida democrática de la entidad, mediante la capacitación y educación cívica y política de los ciudadanos; 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 Nueva Alianza por la omisión de no presentar el ejemplar de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, mismo que le fue requerido a efecto de verificar su coadyuvancia en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como en la creación de una opinión pública mejor informada; 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 Nueva Alianza en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, 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 presentar el ejemplar de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico que le fue requerido, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad, en los términos que prevé 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 ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general; por ende, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que 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 Nueva Alianza 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 ejercicio fiscal dos mil catorce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.26907%. 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 Nueva Alianza, 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.

FORTALECIMIENTO DEL LIDERAZGO POLÍTICO DE LA MUJER

7. Irregularidad: El partido político no acreditó que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$123,940.35**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

7.1 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:

7.1.1 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 Nueva Alianza, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos jurídicos 47 numeral 1, fracción X, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 105 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 cumplió con la obligación de acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de \$123,940.35; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, configurándose con ello, una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

7.1.2 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 Nueva Alianza no acreditó que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$123,940.35**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido Nueva Alianza, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenció en la revisión de los recursos reportados por este instituto político en los diversos trimestres del ejercicio fiscal de mérito, por concepto de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de los registros contables que efectuó ese instituto político por concepto de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, realizado en las oficinas que ocupa esta autoridad administrativa electoral. En cual se detectó que el instituto político de mérito no acreditó que destinó recurso alguno por este concepto.

7.1.3 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,¹⁹² 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.

¹⁹² CARRARA, Francesco (1997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

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 pronunciado¹⁹³ 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 Nueva Alianza, 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 acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$123,940.35**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

¹⁹³ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

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 Nueva Alianza, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: Garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; 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.

7.1.4 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 Nueva Alianza al no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$123,940.35**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 105 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:

...

X....;

Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el 3% del financiamiento público ordinario.

...”

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

“Artículo 105

1. Los partidos políticos deberán destinar el tres por ciento (3%) de su financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres en los términos del artículo 47, párrafo 1, fracción X de la Ley Electoral.

...”

Dichos preceptos sin duda obligan a los partidos políticos a destinar el **tres por ciento (3%)** del financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

La finalidad de tal obligación consiste en que los partidos destinen una determinada cantidad de recursos a la realización de actividades, a través de las cuales de manera exclusiva, se **promocione, capacite o desarrolle el liderazgo político de las mujeres**, con el objeto de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, por lo que es claro que la intención del legislador radica en que esas actividades se apliquen al mayor número de personas posibles sin discriminación alguna y con programas dirigidos a cumplir con dichos objetivos.

Por lo tanto, las normas citadas resultan relevantes porque tienen como finalidad promover la equidad de género, de ahí que el bien jurídico tutelado consiste en garantizar que la mujer participe y sea tomada en cuenta en los cambios políticos que acontecen en la entidad, lo cual es de gran importancia para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

Como se ha puesto de manifiesto, la finalidad de los artículos en cita, es potenciar el rol de las mujeres en la esfera pública, con pleno ejercicio de sus derechos en el ámbito parlamentario y político, a través del mismo punto de partida entre hombres y mujeres, y toda vez que aún no es factible dicha participación, resulta necesario imponer un mínimo de apoyo económico que genere y promueva la participación, deliberación y debate de las mujeres en los asuntos públicos de nuestra entidad.

Del análisis anterior, es posible concluir que los artículos referidos concurren directamente con la obligación de **rendición de cuentas y uso adecuado de los recursos de los partidos políticos**, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

En ese sentido, la omisión del instituto político de abstenerse de acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$123,940.35**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, constituye por sí misma, **una falta de fondo**. Así, las normas citadas resultan relevantes para la tutela los bienes jurídicos consistentes en: Garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

7.1.5 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.

Las normas infringidas protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, como son el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado.

Desde esa tesitura, la infracción expuesta en el Dictamen Consolidado, e imputable al Partido Nueva Alianza consistente en haberse determinado que incurre en responsabilidad por omitir acreditar que destinó el tres por ciento del financiamiento público que se le otorgó para sus actividades ordinarias, a la realización de actividades que conlleven la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres; trajo como consecuencia la vulneración de los referidos bienes jurídicos así como el principio del correcto uso de los recursos públicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar el **importe del tres por ciento** que el legislador considero para esos fines.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al partido político de mérito, se traduce en una **infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos** tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

Bajo esos términos, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado, en razón de que tienen por finalidad potenciar el rol de las mujeres en la esfera pública, con pleno ejercicio de sus

derechos en el ámbito parlamentario y político, a través del mismo punto de partida entre hombres y mujeres.

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.

7.1.6 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 Nueva Alianza respecto de la obligación de acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$123,940.35**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, toda vez que por la naturaleza de la obligación, sólo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

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

7.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto existe singularidad en la falta, pues el Partido Nueva Alianza cometió una sola irregularidad al no cumplir con la obligación de acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$123,940.35**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, 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 el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 105 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 XV 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 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 7.1.1 al 7.1.7 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 Nueva Alianza, 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 cumplir con la obligación de acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$123,940.35**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; 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 real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- 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 destinar y comprobar **el importe equivalente** al 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; 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 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 sentido, es indudable que el Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición legal, situación que no aconteció, toda

vez que no **destinó** la cantidad de **\$123,940.35**, que en porcentaje equivale al 3% del financiamiento público ordinario, que debió destinar para la realización de actividades que conlleven la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres.

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 **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, 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 no se encuentra acreditado, pues el instituto político omitió utilizar parte de su financiamiento ordinario a la generación, desarrollo y fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres, ocasionando que se desconozca el destino que finalmente tuvieron los recursos que se encontraban etiquetados para ser utilizados a un fin específico, determinado así en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

La infracción en que incurrió este partido político, de no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$123,940.35**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, de tal forma que cuando efectivamente se **destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a**

los conceptos de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, los propios partidos políticos se fortalecen y a su vez también la sociedad en su conjunto.

El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año, **el importe equivalente** al 3% del financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles; en ese sentido, es indudable que el Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, puesto que ese partido político no acreditó que destinó recurso alguno a la generación y fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres.

El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas

establecidas constitucional y legalmente para los partidos políticos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

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 del Partido Nueva Alianza, 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; además no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

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

7.2 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.

7.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta en que incurrió el Partido Nueva Alianza se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de \$123,940.35 (Ciento veintitrés mil novecientos cuarenta pesos 35/100 M.N.); para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo es, garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no fueron aplicados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres por la cantidad de \$123,940.35 (Ciento veintitrés mil novecientos cuarenta pesos 35/100 M.N.), debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre de su aplicación, y por lo mismo del destino final que tuvieron; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que dicho importe hubiera sido destinado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos.
- La infracción en que incurrió este partido político, de no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$123,940.35**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que una de las tareas encomendadas a los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de

participación política en cualquiera de sus niveles. Lo que en el caso concreto no aconteció.

Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: “INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” Y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

- El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año **el importe equivalente** al 3% del financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, en ese sentido, es indudable que el Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, puesto que dicho partido político no acreditó que destinó recurso alguno a la generación y fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres.
- El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de

interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucional y legalmente para los partidos políticos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- La falta en estudio afecta directamente los intereses tutelados en las normas transgredidas, toda vez que dicho partido político estaba en posibilidad de destinar parte de su financiamiento, a capacitar al mayor número de mujeres desarrollando en ellas un liderazgo político que les permitiera acceder a los cargos de representación popular, asimismo tenía la posibilidad de realizar investigaciones y diagnósticos relativos a problemas referentes a la inclusión de la mujer en la política; sin embargo la omisión en que incurrió ese instituto político da como resultado un perjuicio tanto en la formación política de este núcleo, como en el estudio, difusión y mejoramiento de la cultura democrática de esta ciudad, pues es importante enfatizar que cuando efectivamente se **destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a estos conceptos**, los propios partidos políticos se fortalecen y también la sociedad en su conjunto.
- Existió falta de reiteración de la conducta descrita y singularidad en la falta.

- 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.

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 Nueva Alianza.

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,¹⁹⁴ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

7.2.2 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 Nueva Alianza consistente en no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió

¹⁹⁴ 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 ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de \$123,940.35; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como lo es, garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es **de fondo** y el **resultado lesivo es significativo**, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres tendente a lograr la paridad en la competencia electoral e impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto del destino de los recursos que no aplicó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres, por la cantidad de \$123,940.35 (Ciento veintitrés mil novecientos cuarenta pesos 35/100 M.N.) e hizo imposible verificar que el importe de mérito, hubiera sido empleado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas, como es promover la participación del pueblo en la vida democrática así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en razón de que la conducta infractora se tradujo en la omisión de destinar **el importe equivalente al 3%** de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, que asciende a la cantidad de \$123,940.35 (Ciento veintitrés mil novecientos cuarenta pesos 35/100 M.N.), para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; existió un beneficio económico en su favor por dicha cantidad, que el partido político omitió aplicar para esos fines.

7.2.3 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.

7.2.4 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 Nueva Alianza 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 \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido Nueva Alianza 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.

7.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido 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;¹⁹⁵ se desprenden los parámetros que se tomaran en cuenta **para seleccionar y graduar la sanción**

¹⁹⁵ 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".

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) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el Partido Nueva Alianza, cometió una sola irregularidad que se traduce en la vulneración de los bienes jurídicos protegidos por las normas infringidas consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor **—agravantes—**, son:

- 1) La conducta del Partido Nueva Alianza, es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$123,940.35 (Ciento veintitrés mil novecientos cuarenta pesos 35/100 M.N.)**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas,

así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

- 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, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo cual en la especie no aconteció.
- 3) La conducta se ubica en la gravedad **especial**, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular, de dirección al interior de los partidos políticos y/o de participación política en cualquiera de sus niveles, por lo que en la medida que este instituto político omitió destinar el **porcentaje** marcado en la normatividad electoral, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas.

Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: “INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” Y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A

DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

- 4) Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no fueron aplicados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres por la cantidad de \$123,940.35 (Ciento veintitrés mil novecientos cuarenta pesos 35/100 M.N.), debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su empleo y por lo mismo, del destino final que tuvieron; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que dicho importe haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, de ahí, que esta autoridad administrativa electoral estima, que existió un beneficio económico indebido en su favor, por la citada cantidad.

- 5) El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran obligados a destinar y comprobar en el transcurso de un año **el importe equivalente** al 3% del financiamiento público ordinario que reciban, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular; en ese sentido, es indudable que el Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, puesto que dicho partido político no acreditó que destinó recurso alguno a la generación y fortalecimiento del liderazgo político de las mujeres.

- 6) El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucional y legalmente para los partidos políticos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- 7) La falta en estudio afecta directamente los intereses tutelados en las normas transgredidas, toda vez que dicho partido político estaba en posibilidad de destinar parte de su financiamiento, a capacitar al mayor número de mujeres desarrollando en ellas un liderazgo político que les permitiera acceder a los cargos de representación popular, asimismo tenía la posibilidad de realizar investigaciones y diagnósticos relativos a problemas referentes a la inclusión de la mujer en la política; sin embargo la omisión en que incurrió ese instituto político da como resultado un perjuicio tanto en la formación política de este núcleo, como en el estudio, difusión y mejoramiento de la cultura democrática de esta ciudad, pues es importante enfatizar que cuando efectivamente se **destinan, reportan y acreditan los gastos inherentes a estos conceptos**, los propios partidos políticos se fortalecen y también la sociedad en su conjunto.
- 8) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$123,940.35 (Ciento veintitrés mil novecientos cuarenta pesos 35/100 M.N.), el cual debe tomarse 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 **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:

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 253¹⁹⁶ 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.

¹⁹⁶ En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir los partidos políticos y coaliciones.

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 Federación¹⁹⁷, 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 Nueva Alianza, consistente en no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, equivalente a la cantidad de **\$123,940.35**; para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XV 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:

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

...

¹⁹⁷ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

*XV. El incumplimiento en la aplicación de recursos determinados para actividades específicas o para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, y
...”*

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, consistente en destinar y comprobar el 3% de su financiamiento público ordinario que recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; 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, 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 Nueva Alianza, 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 ejercicio fiscal dos mil diez, al no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de **\$123,940.35**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, previstos por los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 105 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 del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no aplicó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres,

por la cantidad de \$123,940.35 (Ciento veintitrés mil novecientos cuarenta pesos 35/100 M.N.), debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que dicho importe haya sido destinado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos; **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad de mérito, en razón de que se acreditó que no fue destinada para la conformación de una cultura política, con la finalidad de generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral entre hombres y mujeres; **e)** La infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática; **f)** La conducta de mérito fue calificada como **grave especial**, 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 muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **h)** El Partido Nueva Alianza 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 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 \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N).

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 Nueva Alianza 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 Nueva Alianza no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser una conducta negligente y no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad.

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 el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; lo que generó el desconocimiento del destino de los recursos públicos que no fueron aplicados por este partido político, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres por la cantidad de \$123,940.35 (Ciento veintitrés mil novecientos cuarenta pesos 35/100 M.N.), esto es así, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto del empleo y aplicación de dicho importe, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, razón por la cual se estima que existió un beneficio indebido a favor del partido político infractor, por esa cantidad.

Asimismo es importante destacar, que la infracción en que incurrió el partido político al omitir acreditar que destinó el **porcentaje** marcado en la normatividad electoral para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, generó un daño lesivo significativo, toda vez que no sólo vulneró los referidos bienes jurídicos, sino que desalentó la igualdad de oportunidades en la participación política de las mujeres, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas como lo es, promover la participación del pueblo en la vida democrática, así como generar igualdad de oportunidades en la participación política, tendente a lograr la paridad en la competencia electoral y en el ejercicio de los cargos de representación popular. Sirven como criterios orientadores las tesis de jurisprudencia identificadas con las claves 58/2005 y 16/2012 emitidos

por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con los rubros: “INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. LOS ARTÍCULOS 20, PÁRRAFO SEGUNDO, 21, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, Y 26, FRACCIONES VII Y VIII, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER UN PORCENTAJE MÁXIMO DE PARTICIPACIÓN EN EL REGISTRO DE CANDIDATOS DE UN SOLO GÉNERO EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, NO CONTRAVIENEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD” Y “CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO”.

De igual forma, la conducta desplegada por el partido político vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, por lo que la falta se consideró trascendente, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática.

Además, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas infringidas, lo que se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en la forma en que se encuentra prevista.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, 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; por lo que, en virtud de que el partido político omitió acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de **\$123,940.35**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; dicha omisión se tradujo en un beneficio económico en su favor, por el importe de mérito que corresponde al porcentaje que ese partido político no destinó para la realización de actividades que conllevaran la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político, desde un punto de vista de género en beneficio de las mujeres.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es, \$123,940.35 (Ciento veintitrés mil novecientos cuarenta pesos 35/100 M.N.) al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004, cuyo rubro indica: “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.” Sin embargo, en atención 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 objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas, en atención a la gravedad de la falta y a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; 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 Nueva Alianza, por la omisión de no acreditar que destinó el 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de \$123,940.35 para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, lo cual se tradujo en un beneficio económico en su favor por dicho importe; sea sancionado con **una multa** equivalente a **quinientos sesenta y ocho punto ochenta y cinco (568.85) 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 \$30,985.09 (Treinta mil novecientos ochenta y cinco pesos 09/100 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 Nueva Alianza en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, 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 acreditar que destinó **el importe equivalente** al 3% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo

político de las mujeres, actividad que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad, en los términos que prevé 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 ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general; por ende, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

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 Nueva Alianza 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 ejercicio fiscal dos mil catorce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.50852%. 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 Nueva Alianza, 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.

ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

8. Irregularidad: El partido político no cumplió con la obligación de acreditar que destinó la cantidad de \$123,940.35 que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

8.1 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:

8.1.1 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 Nueva Alianza, se traduce en un incumplimiento a una **acción** ordenada en los dispositivos jurídicos 47 numeral 1, fracción X, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 28 numeral 1, fracción V 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 cumplió con la obligación de acreditar que destinó la cantidad de \$123,940.35 que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año, configurándose con ello, una clara infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

8.1.2 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 Nueva Alianza no cumplió con la obligación de acreditar que destinó la cantidad de \$123,940.35 que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este Consejo General considera, que la infracción atribuida al Partido Nueva Alianza, se concretizó en el ejercicio fiscal dos mil diez y se evidenció en la revisión de los recursos ejercidos por este instituto político en los diversos trimestres del ejercicio fiscal de mérito, por concepto de actividades específicas.

Lugar. La conducta reprochada al partido político, aconteció en el Estado de Zacatecas, puesto que la irregularidad se evidenció en el procedimiento de revisión de la documentación comprobatoria y justificativa que dio soporte a los recursos erogados por concepto de actividades específicas, realizado en las oficinas que ocupa esta autoridad administrativa electoral.

8.1.3 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,¹⁹⁸ 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

¹⁹⁸ CARRARA, Francesco (1997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

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 pronunciado¹⁹⁹ 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

¹⁹⁹ Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Época, Suplemento seis, páginas 121 -122, Sala Superior, tesis XLV/2002.

específica del Partido Nueva Alianza, 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 acreditar que destinó la cantidad de \$123,940.35 que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

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 Nueva Alianza, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos tutelados consistentes en: Garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; 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.

8.1.4 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 Nueva Alianza al no cumplir con la obligación de acreditar que destinó la cantidad de \$123,940.35 que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; vulneró lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 28 numeral 1, fracción V 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:

...

X. Destinar anualmente el importe que como financiamiento público reciban para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político. Especificar en los informes financieros que deban presentarse al Instituto, los indicadores de la aplicación de las erogaciones que efectúe en términos de la presente fracción;

...”

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:

...

V. Destinar anualmente el tres por ciento (3%) que como financiamiento público reciban para actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político;

...”

Los preceptos legales y reglamentarios mencionados, imponen la obligación que tienen los partidos políticos de **destinar** cada año, **el 3% de financiamiento público que le es otorgado** para el desarrollo de las **actividades específicas** tales como educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promueva una cultura de equidad entre los géneros, observando para ello los lineamientos que establece la ley para estos efectos.

La intención de establecer como obligación a cargo de los institutos políticos, de destinar el importe que como financiamiento público reciban para actividades específicas, equivalente al 3% del financiamiento ordinario que se les asigne anualmente; tiene como finalidad el que contribuyan mediante la investigación de la problemática política, cultural y económica que atraviesa la entidad, a desarrollar de mejor manera sus actividades, de tal forma que dicha obligación se constituye como una garantía para asegurarse de que los partidos políticos cumplan con las finalidades que como entidades de interés público tienen encomendadas; asimismo, a través de ese desarrollo permanente, se contribuye a la conformación de la cultura política, lo cual se debe realizar de manera constante y regular, pero sin descuidar otras obligaciones que la propia ley les impone, ni su actividad ordinaria.

Pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, en primer término, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos y, posteriormente, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido, por lo tanto, al instituir la obligación a cargo de los partidos políticos de

destinar un financiamiento público exclusivo, para actividades específicas; lo que se pretende es garantizar que dichos institutos políticos cumplan con las finalidades para lo cual fueron creados.

Vale la pena destacar, que las actividades específicas al estar apoyadas mediante un financiamiento público, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asigne a los partidos políticos cada año; obliga a la autoridad fiscalizadora a vigilar que los diversos institutos políticos lo **destinen exclusivamente para los fines establecidos**.

Es esa tesitura la finalidad de la norma, consiste en fomentar en los partidos políticos, la celebración periódica de actividades encaminadas a incentivar en la ciudadanía la **educación y capacitación política** entre otras actividades y con ello, garantizar la conformación de una cultura política con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana a través de las actividades específicas, por lo que los bienes jurídicos tutelados consisten en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

Bajo estos términos, tenemos que el partido político al no **acreditar** que **destinó** la cantidad de \$123,940.35 que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, ocasionó la vulneración de los bienes jurídicos aludidos; en ese sentido es dable afirmar que tal omisión por sí misma constituye una falta de **fondo**.

Por tanto, este Consejo General arriba a la conclusión de que la transgresión a las normas citadas resulta ser de gran relevancia, en razón de que tienen por objeto promover la participación del pueblo en la vida democrática.

8.1.5 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.

Las normas infringidas protegen bienes jurídicos de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, como son el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado.

Desde esa tesitura, la infracción expuesta en el Dictamen Consolidado, e imputable al Partido Nueva Alianza consistente en no haber acreditado que destinó la cantidad de \$123,940.35 que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; trajo como consecuencia la vulneración de los referidos bienes jurídicos, dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar el **importe total** que como financiamiento público reciba para esos fines.

En ese entendido, tenemos que en el presente caso la irregularidad imputable al Partido Nueva Alianza, se traduce en **una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, esto en razón de que no acreditó que destinó cantidad alguna respecto del tres por ciento (3%) de financiamiento público que el legislador consideró para la promoción del pueblo en la vida democrática.

Bajo esos términos, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado, en razón de que tienen por finalidad promover el desarrollo de centros de formación política, la investigación en materia política y sobre todo la participación del pueblo en la vida democrática.

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.

8.1.6 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 Nueva Alianza respecto de la obligación de acreditar que destinó **el importe de \$123,940.35** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; toda vez que por la naturaleza de la obligación, sólo se puede vulnerar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

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

8.1.7 De la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso concreto existe singularidad en la falta, pues el Partido Nueva Alianza cometió una sola irregularidad al no cumplir con la obligación de acreditar que destinó **el importe de \$123,940.35** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; 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 el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; vulnerando con ello lo dispuesto en los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 28 numeral 1, fracción V 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 XV 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 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 8.1.1 al 8.1.7 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 Nueva Alianza, 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 cumplir con la obligación de acreditar que destinó **el importe de \$123,940.35** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; 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 real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas transgredidas, como son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- 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 destinar y comprobar **el importe** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se les asigne anualmente; 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 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 sentido, es indudable que el Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta, a las pautas que le imponía esa disposición legal, situación que no aconteció, toda

vez que omitió acreditar que destinó **el importe de \$123,940.35** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año.

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 **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, 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 no se encuentra acreditado.

La infracción en que incurrió este partido político, de no acreditar que destinó la cantidad **de \$123,940.35** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, de tal forma, que la obligación de destinar el financiamiento público que se les otorgue cada año para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; se constituye como una garantía para asegurar que los institutos políticos como entidades de interés público, cumplan con los fines que tienen encomendados a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y acreditar **el importe** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; en ese sentido, es indudable que el Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en 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 con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

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 del Partido Nueva Alianza, 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; además no se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar dicha falta y evadir su responsabilidad.

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

8.2 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.

8.2.1 De la calificación de la falta

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta en que incurrió el Partido Nueva Alianza se calificó como **grave especial**; en razón de lo siguiente:

- La infracción cometida por ese partido político, de no acreditar que destinó la cantidad de **\$123,940.35** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos

de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; constituye una falta de fondo y de resultado, toda vez que existió una afectación real y directa a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como son: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

- Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no fueron aplicados para el desarrollo de actividades específicas por la cantidad de mérito, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre de su empleo y aplicación; esto es así, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que dicho importe hubiera sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos.
- La infracción de no acreditar que destinó **el importe de \$123,940.35** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente; toda vez que una de las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos políticos, radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática, de tal forma, que la obligación de destinar el financiamiento público que se les otorgue cada año para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; se constituye como una garantía para asegurar que los institutos políticos como entidades de interés público, cumplan con los fines que tienen encomendados a través del desarrollo permanente de actividades específicas.
- El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar **el importe** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; en ese sentido, es

indudable que el Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta a los parámetros que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en 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 con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

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

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 Nueva Alianza.

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,²⁰⁰ resulte apropiada a efecto de disuadirlo de conductas similares en el futuro y proteja las normas a las que se ha hecho alusión.

8.2.2 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 Nueva Alianza consistente en no acreditar que destinó **el importe de \$123,940.35** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento

²⁰⁰ 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.

público ordinario que se le asignó en ese año; vulneró sustancialmente los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, como son: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

En ese tenor, la falta cometida por dicho instituto político es **de fondo** y el **resultado lesivo es significativo**, toda vez que impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera certeza respecto del destino de los recursos que no aplicó para la conformación de una cultura política, por la cantidad de mérito, e hizo imposible verificar que dichos recursos hubieran sido empleados en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, lo que se traduce en el incumplimiento de una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como es promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas.

Además, esta autoridad electoral administrativa estima que en razón de que la conducta infractora se tradujo en la omisión de acreditar que destinó **el importe de \$123,940.35** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática; existió un beneficio económico en su favor por dicha cantidad, la cual no fue aplicada para la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales el partido político promoviera una cultura de equidad entre los géneros.

8.2.3 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.

8.2.4 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 Nueva Alianza 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 \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N.).

Aunado al hecho de que el Partido Nueva Alianza 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.

8.2.5 De la imposición de la sanción

Del análisis a la conducta infractora cometida por el Partido 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;²⁰¹ 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.

²⁰¹ 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".

- 3) No existió dolo en el obrar; sin embargo, sí se desprenden elementos para considerar que dicho partido político, obró de manera culposa de forma negligente.
- 4) En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el Partido Nueva Alianza, cometió una sola irregularidad que se traduce en la vulneración de los bienes jurídicos protegidos por las normas infringidas consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- 5) No se advierte que haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta y evadir su responsabilidad.

De igual forma, se advierte que las circunstancias que aumentan la responsabilidad del infractor —**agravantes**—, son:

- 1) La conducta del Partido Nueva Alianza, es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió acreditar que destinó **la cantidad de \$123,940.35** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; lo que generó un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consistentes en: garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
- 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, la cual se actualiza con la falta de

claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables, para garantizar la transparencia y precisión necesarias. Lo cual en la especie no aconteció.

- 3) La conducta se ubica en la gravedad **especial**, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, por lo que en la medida que este instituto político omitió acreditar que destinó el **porcentaje** marcado en la normatividad electoral, para la conformación de una cultura política a través de la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como de tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, que promovieran una cultura de equidad entre los géneros; vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, lo que dio como resultado que la falta sea trascendente, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente.
- 4) Con la conducta omisa del instituto político, se generó el desconocimiento del destino de los recursos que no fueron aplicados para el desarrollo de actividades específicas por la cantidad de \$123,940.35 (Ciento veintitrés mil novecientos cuarenta pesos 35/100 M.N.) debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, de ahí, que esta autoridad administrativa electoral estima, que existió un beneficio económico indebido en su favor por dicha cantidad.
- 5) El partido político desatendió el mandato legal que establece con claridad que los institutos políticos se encuentran constreñidos a destinar y comprobar **el importe** que como financiamiento público reciban en cada ejercicio fiscal para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promueva una cultura de equidad entre los géneros; en ese sentido, es indudable que el Partido Nueva Alianza tenía total facilidad para ajustar su conducta a la pauta que le imponía dicha disposición legal; sin embargo, con la omisión incurrida quedó de manifiesto la falta de previsión adoptada para dar cumplimiento a lo ordenado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y en el Reglamento para la Presentación y

Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- 6) El partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas transgredidas, ya que son de interés público y de observancia general; aunado a que los partidos políticos 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. Por tanto, la conducta infractora del Partido Nueva Alianza, se tradujo en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, 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.

Lo anterior es así, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, por lo tanto al ser entidades de interés público, la autoridad debe asegurar que los recursos públicos que le son otorgados tengan la finalidad, **en primer término**, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente para los partidos **y, posteriormente**, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido.

- 7) El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$123,940.35 (Ciento veintitrés mil novecientos cuarenta pesos 35/100 M.N.) el cual debe tomarse 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 **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:

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 253²⁰² 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

²⁰² En dicho artículo se prevén las infracciones en que incurrir 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 Federación²⁰³, 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.

En primer lugar, conviene precisar que la conducta desplegada por el Partido Nueva Alianza, consistente en no acreditar que destinó la cantidad de \$123,940.35 que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, actualizó las hipótesis previstas en el artículo 253 numeral 2, fracciones I y XV 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:

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

...

²⁰³ Así lo ha sostenido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

*XV. El incumplimiento en la aplicación de recursos determinados para actividades específicas o para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, y
...*

Lo anterior es así, en virtud de que se trató de un incumplimiento a una obligación establecida en la normatividad electoral, consistente en destinar y comprobar **el importe** que como financiamiento público recibió para actividades específicas; 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 Nueva Alianza, 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 ejercicio fiscal dos mil diez, al no acreditar que destinó la cantidad de \$123,940.35 que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez para **actividades específicas**, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a las tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, importe que es equivalente al 3% del financiamiento público ordinario que se le asignó en ese año; **b)** Se lesionaron los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, previstos por los artículos 47 numeral 1, fracción X, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 28 numeral 1, fracción V 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 del instituto político, se generó el

desconocimiento del destino de los recursos que no aplicó para el desarrollo de actividades específicas por la cantidad en cita, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto de su empleo y aplicación, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que el importe haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos; **d)** Existió un beneficio económico en su favor, por la cantidad de \$123,940.35, en razón de que se acreditó que no fue destinada para la conformación de una cultura política, con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; **e)** La infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas; **f)** La conducta de mérito fue calificada como **grave especial**, 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 muestra un grado de responsabilidad, acorde con el nivel de gravedad que representa la infracción; y **h)** El Partido Nueva Alianza 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 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 \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N).

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 Nueva Alianza 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 Nueva Alianza no fue reiterada, no es reincidente, existió singularidad en la falta, existió culpa en el obrar, al ser

una conducta negligente, asimismo se advierte que no empleó simulaciones o maquinaciones para justificar la irregularidad y evadir su responsabilidad.

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 el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; lo que generó el desconocimiento del destino de los recursos públicos que no fueron aplicados por este partido político, para el desarrollo de actividades específicas por la cantidad de \$123,940.35 (Ciento veintitrés mil novecientos cuarenta pesos 35/100 M.N.), esto es así, debido a que la autoridad fiscalizadora no tuvo certidumbre respecto del empleo y aplicación de dicho importe, en la medida que careció de la documentación necesaria para constatar que haya sido aplicado en actividades relacionadas con los fines legalmente encomendados a los partidos políticos, razón por la cual se estima que existió un beneficio indebido a favor del partido político infractor, por esa cantidad.

Asimismo es importante destacar, que la infracción en que incurrió el partido político, generó un daño lesivo significativo, toda vez que incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como lo es, promover la participación del pueblo en la vida democrática, a través del desarrollo permanente de actividades específicas, que fortalezca una cultura política de participación ciudadana. Sirve como criterio orientador la tesis identificada con la clave III/2002, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro: “ACTIVIDADES ESPECÍFICAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES DEBEN DESTINAR EL PORCENTAJE QUE PERCIBAN POR ESE RUBRO Y POR LO MENOS EL DOS POR CIENTO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO ORDINARIO”.

De igual forma, la conducta desplegada por el partido político vulneró el principio del correcto uso de los recursos públicos, por lo que la falta se consideró trascendente, pues resulta claro, que dada la naturaleza y fines de un partido político, su tarea constante es promover la

participación del pueblo en la vida democrática, de ahí que, al omitir acreditar que destinó el **porcentaje** marcado en la normatividad electoral, para la conformación de una cultura política incumplió una de las principales tareas que le fueron encomendadas constitucionalmente, como es la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática.

Además, el partido político con anterioridad a la actualización de la infracción y a la presentación del informe financiero anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, tuvo pleno conocimiento de la obligación contemplada en las normas infringidas, lo que se traduce en una clara transgresión a una obligación ordenada por disposición legal, que no se encontraba sujeta a su voluntad, sino por el contrario, debió ser acatada con puntualidad en la forma en que se encuentra prevista.

Por otra parte, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral, 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; por lo que, en virtud de que el partido político omitió acreditar que destinó **el importe de \$123,940.35** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; dicha omisión se tradujo en un beneficio económico en su favor, por la cantidad en cita al no haber sido destinada y comprobada para la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

En ese sentido, lo conveniente sería que el monto que se fije como sanción, incluya por lo menos, el monto del beneficio obtenido. Esto es, \$123,940.35 (Ciento veintitrés mil novecientos cuarenta pesos 35/100 M.N.), al tomar en cuenta como criterio orientador, la tesis XII/2004, cuyo rubro indica: “MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.” Sin embargo, en atención 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 objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de las normas electorales y en atención al principio de proporcionalidad de las sanciones, no es dable sancionar con un monto cuyo numerario incluya por lo menos el beneficio obtenido, dado que sería excesiva.

Ahora bien, por las consideraciones vertidas, en atención a la gravedad de la falta y a la afectación a los bienes jurídicos tutelados consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; 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 Nueva Alianza, por la omisión de no acreditar que destinó la cantidad de **\$123,940.35** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, la cual se tradujo en un beneficio económico en su favor por dicha cantidad; sea sancionado con **una multa** equivalente a **quinientas sesenta y ocho punto ochenta y cinco (568.85) 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 \$30,985.09 (Treinta mil novecientos ochenta y cinco pesos 09/100 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 Nueva Alianza en virtud de que sabía y conocía las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, 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 acreditar que destinó **el importe** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para la generación y fortalecimiento de la participación del pueblo en la vida democrática, a través de actividades específicas tales como educación, capacitación, investigación socioeconómica, tareas editoriales así como para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación en los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, actividad

que no se encontraba sujeta a su voluntad; sino por el contrario, ésta debió ser acatada con puntualidad, en los términos que prevé 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 ahí que, dicho instituto político contravino disposiciones reglamentarias que conocía previamente, ya que son normas de orden público y de interés general; por ende, en ningún momento actuó bajo un “error” respecto de la norma que debía cumplir, aunado a que la conducta se calificó como grave especial.

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 Nueva Alianza 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 ejercicio fiscal dos mil catorce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, que asciende a la cantidad total de \$6'093,236.52 (Seis millones noventa y tres mil doscientos treinta y seis pesos 52/100 M.N.), sin lugar a dudas no se afecta su patrimonio, en virtud de que la cuantía que representa la sanción impuesta equivale al 0.50852%. 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 Nueva Alianza, 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 sobre el origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas correspondientes al ejercicio fiscal del año dos mil diez, presentados por los institutos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza; y de conformidad con lo expuesto en los considerandos del Vigésimo octavo al Trigésimo tercero de esta Resolución, se tienen por revisados los citados informes.

Trigésimo quinto.- La Dirección de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, deducirá de la siguiente ministración del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias, el monto de las sanciones impuestas a los partidos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México 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 los artículos 1, 14, 16, 116 fracción IV, incisos b), c), g) y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, 35, 38 fracciones I, II y III, de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 1, 2, 3, 5 fracciones XV, XVI, XXIV, XXV, XXIX y XXX, 36, 47 numeral 1, fracciones I, VIII, X, XIII, XIV, XVIII, XIX, 56, 58 numeral 1, fracciones II, III, IV, V, VI, VII, VIII y IX, 70, 71 numeral 1, fracciones I y II, 72, 73, 74, numeral 1, fracción I, inciso a), II, III, IV y V, 75, 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, XI, XXVIII, LVII, y LXI, 24 numeral 1, fracciones I, X y XIX, 28, 29, 30 numeral 1, fracción III, 33 numeral 1, fracciones III, V y VI, 39 numeral 2, fracciones I y XVIII, 42 y demás relativos y 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, 29 numeral 1, fracciones I y III y demás relativos y aplicables del Reglamento Interior del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; 1, 3, 4 numeral 1, fracción III, inciso f), 5, 6, 7, 8, 9 numeral 1, fracción III, 13, 14, 15, 17, 28 numeral 1, fracciones II, V, VI; 32 numeral 1, 63, 64 numeral 1, 67 numeral 1, 69 numeral 2, 85 numeral 4, 86 numeral 1, 105 numeral 1, 107,

132 y demás relativos y 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 sobre el origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas correspondientes al ejercicio fiscal del año dos mil diez, presentados por los institutos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza.

Segundo. Se aprueban los informes financieros sobre el origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias y específicas correspondientes al ejercicio fiscal del año dos mil diez, presentados por los institutos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza, 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 **vigésimo octavo**, se impone al **Partido Acción Nacional** las siguientes sanciones:

1. Por la irregularidad de forma identificada con el número de observación “3” relativa a la revisión de gabinete, así como las irregularidades de forma marcadas con los números de observaciones: “4” “6” y “7” correspondientes a la revisión física, se le impone una **amonestación pública**. Por lo que, se le **amonesta públicamente al Partido Acción Nacional**, 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 “5”, correspondiente a la revisión de gabinete, consistente en no recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos de las cuentas por cobrar correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio

fiscal dos mil diez por un monto total de \$259,858.07; este Consejo General impone al Partido del Acción Nacional **una multa** equivalente a **1,192.67 (mil ciento noventa y dos punto sesenta 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 **\$64,964.52 (Sesenta y cuatro mil novecientos sesenta y cuatro pesos 52/100 M.N.)**.

3. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “5”, correspondiente a la revisión física, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$251.00; este Consejo General impone al Partido Acción Nacional **una multa** equivalente a **10 (diez)** 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 **\$544.70 (Quinientos cuarenta y cuatro pesos 70/100 M.N.)**.

4. Por la irregularidad de fondo consistente en no comprobar que destinó **el importe total de \$383,593.60** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, esto en razón de que omitió acreditar que destinó la cantidad de **\$105,946.02**; por lo que este Consejo General impone al Partido Acción Nacional **una multa** equivalente a **486.26 (cuatrocientas ochenta y seis 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 **\$26,486.51 (Veintiséis mil cuatrocientos ochenta y seis pesos 51/100 M.N.)**.

Cuarto. Por el incumplimiento a la normatividad electoral y con base en las razones y fundamentos expuestos en el considerando **vigésimo noveno**, se impone al **Partido Revolucionario Institucional** las siguientes sanciones:

1. Por la irregularidad de forma identificada con el número de observación “5” relativa a la revisión de gabinete, así como las irregularidades de forma marcadas con los números de observaciones: “2” “4” y “5” correspondientes a la revisión física, se le impone una **amonestación pública**. Por lo que, se le **amonesta públicamente al Partido Revolucionario Institucional**, 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 “3”, correspondiente a la revisión física, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que correspondiera al importe, concepto y proveedor de las facturas observadas, a efecto de dar soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$1,810.05; este Consejo General impone al Partido Revolucionario Institucional **una multa** equivalente a **16.61 (dieciséis punto sesenta y un)** 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 **\$904.74 (Novecientos cuatro pesos 74/100 M.N.)**.

3. Por la irregularidad de fondo consistente en no acreditar que destinó durante el ejercicio fiscal dos mil diez, el 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de **\$433,844.63**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; este Consejo General impone al Partido Revolucionario Institucional **una multa** equivalente a **1,991.21 (mil novecientos noventa y un punto veintiún)** 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 **\$108,461.16 (Ciento ocho mil cuatrocientos sesenta y un pesos 16/100 M.N.)**.

4. Por la irregularidad de fondo consistente en no destinar y comprobar **el importe total de \$433,844.63**, que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, esto en razón de que omitió destinar y acreditar la cantidad de **\$52,950.00**; por lo que este Consejo General impone al Partido Revolucionario Institucional **una multa** equivalente a **243.02 (doscientas cuarenta y tres 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 **\$13,237.50 (Trece mil doscientos treinta y siete pesos 50/100 M.N.)**.

Quinto. Por el incumplimiento a la normatividad electoral y con base en las razones y fundamentos expuestos en el considerando **trigésimo**, se impone al **Partido de la Revolución Democrática** las siguientes sanciones:

1. Por las irregularidades de forma identificadas con el número de observación “2” y la solicitud única de documentación complementaria, relativas a la revisión de gabinete, así como las irregularidades de forma marcadas con los números de observaciones: “4” “8” y “12”, correspondientes a la revisión física, se le impone una **amonestación pública**. Por lo que, se le **amonesta públicamente al Partido de la Revolución Democrática**, 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 “10”, correspondiente a la revisión de gabinete, consistente en no recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$543,831.22; este Consejo General impone al Partido de la Revolución Democrática **una multa** equivalente a **2,496.01 (dos mil cuatrocientas noventa y seis punto cero un)** 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 **\$135,957.81 (Ciento treinta y cinco mil novecientos cincuenta y siete pesos 81/100 M.N.)**.

3. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “6”, correspondiente a la revisión física, consistente en no justificar el pago que efectuó a nombre diferente del proveedor o prestador de servicios, por la cantidad de \$27,031.39; este Consejo General impone al Partido de la Revolución Democrática **una multa** equivalente a **301 (trescientas un)** 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.)**.

4. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “9”, correspondiente a la revisión física, consistente en abstenerse de presentar documentación comprobatoria **a su nombre**, por la cantidad de \$789.99, así como documentación comprobatoria que reuniera la totalidad de los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, por un importe de \$640.00; a efecto de sustentar las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$1,429.99; este Consejo General impone al Partido de la Revolución Democrática **una multa** equivalente a **13.12 (trece punto doce)** 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 \$714.99 (Setecientos catorce pesos 99/100 M.N.)**.

5. Por la irregularidad de fondo consistente en no acreditar que destinó durante el ejercicio fiscal dos mil diez, el **total** del 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de **\$450,916.21**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, esto en razón de que omitió destinar y acreditar la cantidad de **\$417,704.21**; por lo que este Consejo General impone al Partido de la Revolución Democrática **una multa** equivalente a **1,917.13 (mil novecientos diecisiete 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 **\$104,426.05 (Ciento cuatro mil cuatrocientos veintiséis pesos 05/100 M.N.)**.

6. Por la irregularidad de fondo consistente en no destinar y comprobar **el importe total de \$450,916.21** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, esto en razón de que omitió destinar y acreditar la cantidad de **\$210,521.33**; por lo que este Consejo General impone al Partido de la Revolución Democrática **una multa** equivalente a **966.23 (novecientas sesenta y seis punto veintitrés)** 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 \$52,630.33 (Cincuenta y dos mil seiscientos treinta pesos 33/100 M.N.)**.

Sexto. Por el incumplimiento a la normatividad electoral y con base en las razones y fundamentos expuestos en el considerando **trigésimo primero**, se impone al **Partido del Trabajo** las siguientes sanciones:

1. Por la irregularidad de forma identificada con el número de observación “7” relativa a la revisión de gabinete, así como las irregularidades de forma marcadas con los números de observaciones: “4” y “8”, 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 “3”, correspondiente a la revisión física, consistente en no justificar el objeto partidista de las erogaciones que realizó por concepto de prendas de vestir, una billetera, juguetes y el servicio de un ferrie, que suman la cantidad total de **\$8,484.80**, esto en razón de que dichos gastos no guardan relación con las actividades relativas al sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes, ni con los fines que constitucionalmente tienen que cumplir los partidos políticos; por lo que este Consejo General impone al Partido del

Trabajo **una multa** equivalente a **31.15 (treinta y una punto quince)** 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 **\$1,696.96 (Un mil seiscientos noventa y seis pesos 96/100 M.N.)**.

3. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “6”, correspondiente a la revisión física, consistente en no presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$4,081.56; este Consejo General impone al Partido del Trabajo **una multa** equivalente a **37.46 (treinta y siete punto cuarenta 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 **\$2,040.78 (Dos mil cuarenta pesos 78/100 M.N.)**.

4. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “10”, correspondiente a la revisión física, consistente en no editar por lo menos una publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico durante el ejercicio fiscal dos mil diez; este Consejo General impone al Partido del Trabajo **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.)**.

5. Por la irregularidad de fondo consistente en no destinar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, el 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de **\$282,678.53**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; este Consejo General impone al Partido del Trabajo **una multa** equivalente a **1,297.40 (mil doscientas noventa y siete punto cuarenta)** 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 **\$70,669.63 (Setenta mil seiscientos sesenta y nueve pesos 63/100 M.N.)**.

6. Por la irregularidad de fondo consistente en no destinar y comprobar **el importe total de \$282,678.53** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, esto en razón de que omitió destinar y acreditar la cantidad de **\$207,684.53**; por tanto este Consejo General impone al Partido del Trabajo **una multa** equivalente a **953.21 (novecientos cincuenta y tres punto veintiún)** 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 **\$51,921.13 (Cincuenta y un mil novecientos veintiún pesos 13/100 M.N.)**.

Séptimo. Por el incumplimiento a la normatividad electoral y con base en las razones y fundamentos expuestos en el considerando **trigésimo segundo**, se impone al **Partido Verde Ecologista de México** las siguientes sanciones:

1. Por las irregularidades de forma identificadas con los números de observaciones “1” y “3” relativas a la revisión de gabinete, así como las irregularidades de forma marcadas con los números de observaciones “4” y “5”, correspondientes a la revisión física, se le impone una **amonestación pública**. Por lo que, se le **amonesta públicamente al Partido Verde Ecologista de México**, 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 “4”, correspondiente a la revisión de gabinete, consistente en no recuperar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, los saldos reportados en cuentas por cobrar, correspondientes al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve y los correspondientes hasta el tercer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, que ascienden a la cantidad total de \$89,558.16; este Consejo General impone al Partido Verde Ecologista de México **una multa** equivalente a **411.04 (cuatrocientos once 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 **\$22,389.54 (Veintidós mil trescientos ochenta y nueve pesos 54/100 M.N.)**.

3. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “2”, correspondiente a la revisión física, consistente en abstenerse de presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de **\$1,013.80**; este Consejo General impone al Partido Verde Ecologista de México **una multa** equivalente a **3.72 (tres punto setenta y 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 **\$202.76 (Doscientos dos pesos 76/100 M.N.)**.

4. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “3”, correspondiente a la revisión física, consistente en no presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$376.40; este Consejo General impone al Partido Verde Ecologista de México **una multa** equivalente a **13.82 (trece punto ochenta y 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 **\$752.80 (Setecientos cincuenta y dos pesos 80/100 M.N.)**.

5. Por la irregularidad de fondo consistente en no destinar durante el ejercicio fiscal dos mil diez, el 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de **\$124,904.07**, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; este Consejo General impone al Partido Verde Ecologista de México **una multa** equivalente a **573.27 (quinientas setenta y tres punto veintisiete)** 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 **\$31,226.02 (Treinta y un mil doscientos veintiséis pesos 02/100 M.N.)**.

6. Por la irregularidad de fondo consistente en no destinar y comprobar **el importe total de \$124,904.07** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros, esto en razón de que omitió destinar y acreditar la cantidad de **\$86,895.06**; este Consejo General impone al Partido Verde Ecologista de México **una multa** equivalente a **398.82 (trescientos noventa y ocho punto ochenta y 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 **\$21,723.77 (Veintiún mil setecientos veintitrés pesos 77/100 M.N.)**.

Octavo. 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 Nueva Alianza** las siguientes sanciones:

1. Por las irregularidades de forma identificadas con los números de observaciones “3” y “5” relativas a la revisión de gabinete, así como las irregularidades de forma marcadas con los números de observación “4” y la solicitud de documentación complementaria número “1”, correspondientes a la revisión física, se le impone una **amonestación pública**. Por lo que, se le **amonesta públicamente al Partido nueva alianza**, 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 no presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$476,514.57, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen; este Consejo General impone al Partido nueva alianza **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 abstenerse de presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad total de \$105,258.50, importe que corresponde a las pólizas números: 110, 143, 15, 16, 30, 38, 14, 97, 99, 104, 126, 138 y 139; este Consejo General impone al Partido nueva alianza **una multa** equivalente a **386.48 (trescientos ochenta y seis punto cuarenta 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 **\$21,051.70 (Veintiún mil cincuenta y un pesos 70/100 M.N.)**.

4. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “2”, correspondiente a la revisión física, consistente en no presentar la documentación comprobatoria faltante que diera soporte a las erogaciones que realizó por la cantidad de \$58,660.09; este Consejo General impone al Partido nueva alianza **una multa** equivalente a **215.38 (doscientas quince 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 **\$11,732.02 (Once mil setecientos treinta y dos pesos 02/100 M.N.)**.

5. Por la irregularidad de fondo identificada con el número de observación “3”, correspondiente a la revisión física, consistente en no presentar documentación comprobatoria **a su nombre** que amparara las erogaciones que realizó por la cantidad de \$8,843.59; este Consejo General impone al Partido nueva alianza **una multa** equivalente a **81.17 (ochenta y una punto diecisiete)** 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 **\$4,421.79 (Cuatro mil cuatrocientos veintiún pesos 79/100 M.N.)**.

6. Por la irregularidad de fondo relativa a la solicitud de documentación complementaria identificada con el número “2”, correspondiente a la revisión física, consistente en no presentar el ejemplar de la publicación cuatrimestral de divulgación y carácter teórico, correspondiente al tercer cuatrimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, mismo que le fue

requerido a efecto de verificar su coadyuvancia en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como en la creación de una opinión pública mejor informada; este Consejo General impone al Partido nueva alianza **una multa** equivalente a **301 (trescientos un)** 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.)**.

7. Por la irregularidad de fondo consistente en no acreditar que destinó durante el ejercicio fiscal dos mil diez, el 3% de su financiamiento público ordinario equivalente a la cantidad de **\$123,940.35** para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; este Consejo General impone al Partido nueva alianza **una multa** equivalente a **568.85 (quinientas sesenta y ocho punto ochenta 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 **\$30,985.09 (Treinta mil novecientos ochenta y cinco pesos 09/100 M.N.)**.

8. Por la irregularidad de fondo consistente en no acreditar que destinó la cantidad de **\$123,940.35** que como financiamiento público recibió en el ejercicio fiscal dos mil diez, para educación, capacitación, investigación socioeconómica, así como a tareas editoriales para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; este Consejo General impone al Partido nueva alianza **una multa** equivalente a **568.85 (quinientas sesenta y ocho punto ochenta 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 **\$30,985.09 (Treinta mil novecientos ochenta y cinco pesos 09/100 M.N.)**.

Noveno. 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