

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

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

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

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

Bajo esas circunstancias, el Partido Verde Ecologista de México, al no presentar documentación comprobatoria por la cantidad de \$387.35, vulneró lo dispuesto en los artículos 61 y 64 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; sin embargo, en concepto de este órgano superior de dirección, no existen elementos que generen convicción respecto de que existió la intención por parte de dicho instituto político, de obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, ya que de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa de carácter negligente al omitir conscientemente presentar documentación comprobatoria por la citada cantidad. Situación que es concordante con el criterio al que se alude en el párrafo anterior, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

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

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

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

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

jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), pues se afecta de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

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

El Partido Verde Ecologista de México, no presentó documentación comprobatoria, por la cantidad de \$387.35; por lo que, no se apegó a lo establecido por los artículos 61 y 64 numeral 1, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que establecen:

**“Artículo 61**

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

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

**“Artículo 64**

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

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

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

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

Por tanto, se trata de normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados

constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un partido en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En ese entendido, la omisión del Partido Verde Ecologista de México de presentar documentación comprobatoria que acreditara la cantidad de \$387.35, por sí misma constituye **una falta de fondo**, por que con esa irregularidad acredita la vulneración de forma directa de los bienes jurídicos consistentes en la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

El bien jurídico tutelado por la norma infringida, lo constituye el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, por lo que la irregularidad expuesta en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de presentación de la documentación comprobatoria por un monto de \$387.35, acredita el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a las disposiciones del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por consecuencia, se vulneran de manera directa los bienes jurídicos protegidos, consistentes la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político.

Por lo tanto, en el caso concreto, la irregularidad imputable al partido político se traduce en una infracción **de resultado que ocasiona un daño directo** y real a los aludidos bienes jurídicos, es decir, la falta se actualiza al omitir presentar documentación comprobatoria que acredite la erogación hecha por un monto de \$387.35.

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

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

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

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

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

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

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido Verde Ecologista de México cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de fondo, trasgrediendo de forma directa los bienes jurídicos protegidos por los artículos 61 y 64 numeral 1

del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en la el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas, la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Verde Ecologista de México **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales se han analizado en párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a) al g)**, visibles a fojas de la 642 a la 648, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si constaran de forma literal, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

Bajo esos términos, esta autoridad administrativa electoral determina que:

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

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

En ese sentido, la infracción consistente en la omisión de presentar la documentación comprobatoria por la cantidad de \$387.35; constituye una falta de **fondo y de resultado**, en la que existió la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, como lo son la certeza y transparencia respecto de los egresos de ese partido político.

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

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

- La conducta del Partido Verde Ecologista de México, es de **fondo y de resultado**, en virtud de que se abstuvo de presentar la documentación comprobatoria por la cantidad de \$387.35; con lo cual, se ocasionó una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, como lo son la certeza y transparencia respecto de los egresos de ese partido político.

- La conducta se ubica en el extremo mínimo de la gravedad (**ordinaria**) y no se gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**<sup>70</sup>, puesto que con la citada omisión, se generó que la autoridad fiscalizadora, no tuviera certeza respecto de los egresos que realizó este partido político por la cantidad de \$387.35, los que debían estar debidamente comprobados y soportados con la documentación que acreditara su existencia; además, de que debió ponerla a disposición de la comisión fiscalizadora, cuando esta se la requiriera.

Sin embargo, no se desprenden elementos indiciarios que permitan a este órgano superior de dirección, presumir un uso indebido de los recursos de dicho partido político; aunado a ello, existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del partido infractor, a considerar: no realizó una conducta reiterada; no es reincidente; no se acreditó que existe dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido obró de manera culposa, de carácter negligente al omitir conscientemente presentar documentación comprobatoria por la cantidad de \$387.35. Esto es, no existen elementos subjetivos que permitan a este órgano superior de dirección, determinar que la conducta infractora merezca un grado mayor al indicado.

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

## II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

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

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

### a) Calificación de la falta cometida

La falta cometida por el Partido Verde Ecologista de México, fue calificada como **GRAVE ORDINARIA**.

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

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

Ante esas circunstancias, el Partido Verde Ecologista de México, debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias

---

<sup>70</sup> Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: **SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.**

particulares del caso concreto<sup>71</sup> se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a que se han hecho alusión.

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

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

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

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

En el caso concreto, la lesión o daño que se genera con este tipo de irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada vigilancia de los recursos con los que contó el partido para el desarrollo de sus fines, afectando a los bienes jurídicos tutelados consistentes en el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por los partidos políticos, sin que con ello se acredite que este obtuvo un beneficio con motivo de su proceder ilícito.

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

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

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

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

<sup>71</sup> Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

*mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.”*

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

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

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

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

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

#### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

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

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

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

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

No.	Agravantes
1.	La conducta del Partido Verde Ecologista de México, es de <b>fondo</b> y de <b>resultado</b> , en virtud de que omitió presentar documentación comprobatoria, a nombre del partido político en cita; por ende, se generó una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, como lo son la certeza y transparencia respecto de los egresos de ese partido político.
2.	La conducta se calificó como <b>grave</b> , en virtud de que, no puede clasificarse como <b>levisima o leve</b> , pues en tales calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
3.	La conducta se gradúo como <b>grave ordinaria</b> ; puesto que con la citada omisión, se generó que la autoridad fiscalizadora, no tuviera certeza respecto de los egresos que realizó este partido político por la cantidad de \$387.35, los que debían estar debidamente comprobados y soportados con la documentación que acreditara su existencia; además, de que debió ponerla a disposición de la comisión fiscalizadora, cuando esta se la requiriera.
4.	Con dicha conducta omisiva se ocasionó un incremento de la actividad fiscalizadora.

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

**“Artículo 72**

...

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

*I. Amonestación pública;*

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

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

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

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

...”

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Verde Ecologista de México cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, pues de conformidad con lo establecido en el Acuerdo ACG-IEEZ-01/IV/2012, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el diecisiete de enero de dos mil doce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes y para las actividades específicas, correspondientes al ejercicio fiscal

dos mil doce, la cantidad de \$8'230,873.59 (Ocho millones doscientos treinta mil ochocientos setenta y tres pesos 59/100 M.N).

Por lo que, se considera que el monto de la sanción impuesta al Partido Verde Ecologista de México no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía líquida representa el 0.0306%, del monto total de las prerrogativas correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil doce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes. Cantidad que no afecta de manera sustancial los fines y el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

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

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

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

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

**Irregularidad e)** Se detectó que la documentación comprobatoria (REPAP'S) que presentó el instituto político corresponde a personas diferentes al titular a quien se le asignó el recurso, por un monto de \$130,000.00.

El instituto político señaló que en relación al pago de apoyo a participación política para Comités Municipales, de la cuenta 510-5103-01-005-000, por un monto de \$130,000.00, se determinó por parte del Comité Directivo Estatal apoyar en efectivo a cada uno de los coordinadores municipales por el trabajo realizado en el año y en virtud de que no contaban con cheques suficientes, se nombró a un representante para entregar el apoyo en efectivo en nombre de todo el Comité Estatal, presentando copia fotostática de la póliza de diario, copia del recibo de compensación anual y de las credenciales de elector; sin embargo, de la revisión efectuada, se detectó que la documentación comprobatoria, (REPAP'S) que presentó corresponde a personas diferentes al titular a quien se le asignó el recurso. Por tanto, no solventó la observación formulada. (**Visible a fojas 94 y 95 del Dictamen Consolidado**).

## MARCO NORMATIVO

Como preámbulo, debe estimarse que el marco normativo en que se sustenta el derecho administrativo sancionador, lo ubica como una especie de *ius puniendi*, y consiste en la

imputación que la autoridad hace a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente; a esta imputación no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en la que se tomen en cuenta únicamente los hechos consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Facultad de imputación que le ha sido asignada por este marco normativo al órgano administrativo electoral, como se aprecia en las disposiciones siguientes:

**Ley Electoral del Estado de Zacatecas**

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

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

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

...

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

...

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

...”

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

...

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

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

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

...”

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

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

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

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

...

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

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

...

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

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

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

...

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

...”

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

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

1. Son atribuciones del Consejo General:

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

...

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

...

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

...”

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

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

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

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

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

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

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

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

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

I. Amonestación pública;

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

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

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

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

...”

#### **“Artículo 74**

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

...

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

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

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

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

...

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

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

...”

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

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

**Tercera Época:**

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

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

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

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

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

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

- a) El tipo de infracción (acción u omisión);
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó;
- c) La comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados;

- d) *La trascendencia de la norma transgredida;*
- e) *Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;*
- f) *La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y*
- g) *La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.*

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

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

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

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

## **I. CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

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

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

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

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

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

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

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

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

Bajo ese orden de ideas, el Partido Verde Ecologista de México, realizó una conducta omisa, toda vez que, no presentó la documentación comprobatoria (REPAP'S), a nombre del titular a quien se le asignó el recurso, por un monto total de \$130,000.00, falta que corresponde a una omisión.

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

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

**Modo.** En el caso a estudio, el Partido Verde Ecologista de México, no presentó documentación comprobatoria (REPAP'S), a nombre del titular a quien se le asignó el recurso, por un monto total de \$130,000.00.

**Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, este órgano superior de dirección, considera que la infracción en comento, surgió en el ejercicio fiscal del año dos mil ocho y se evidenció en dos momentos: una vez que se realizó la revisión al informe financiero anual presentado por ese instituto político, el día primero de marzo del año dos mil nueve, y se le formularon diversas observaciones mediante oficio número 94/09 de fecha cinco de junio del mismo año; y cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal dos mil ocho en las oficinas que ocupa ese instituto político, según consta en el acta de cierre de fecha primero de junio de dos mil nueve, mediante la cual se le realizaron diversas observaciones, fechas en las cuales, atento a lo solicitado por la autoridad electoral, el partido político tenía la obligación de dar cumplimiento a los requerimientos formulados.

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

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

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, en su obra denominada “dolo, culpa y preterintención”, establece que la culpa es la falta de intención<sup>72</sup>.

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

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

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

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

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

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

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

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

Bajo esas circunstancias, el Partido Verde Ecologista de México, al no presentar documentación comprobatoria (REPAP'S), a nombre del titular a quien se le asignó el recurso, por un monto total de \$130,000.00, vulneró lo dispuesto en el artículo 66 del reglamento invocado; sin embargo, en concepto de este órgano superior de dirección, no existen elementos que generen convicción respecto de que existió la intención por parte de dicho instituto político, de obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), sino por el contrario,

<sup>72</sup> Ibidem.

se considera que existe culpa en el obrar, toda vez que de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa de carácter negligente al omitir conscientemente presentar los recibos de reconocimientos por actividades políticas (REPAP'S), a nombre del titular a quien se le asignó el recurso. Situación que es concordante con el criterio al que se alude en el párrafo anterior, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

En ese orden de ideas, el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del partido político infractor, no implica que no se hayan vulnerado de forma real y directa el bien jurídico tutelado por la norma infringida, como lo es la debida rendición de cuentas; y que dicho partido político no sea responsable de la conducta omisiva, pues como ha quedado demostrado, vulneró la normatividad electoral en materia de fiscalización; por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

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

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

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

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

El Partido Verde Ecologista de México, no presentó la documentación comprobatoria (REPAP'S) a nombre del titular a quien se le asignó el recurso, por un monto total de \$130,000.00, por lo que, no se apejó a lo establecido por el artículo 66 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que establece:

**“Artículo 66**

*2. Para llevar a cabo sus actividades ordinarias, los partidos políticos podrán otorgar reconocimientos en efectivo a sus militantes o simpatizantes por su participación en actividades de apoyo político.*

*3. 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.*

*4. Tratándose de menores de edad, en vez de la clave de elector, se deberá consignar algún otro dato que permita identificar plenamente a quien se le otorga el correspondiente recibo, como puede ser la Clave Única del Registro de Población (CURP), el número de Pasaporte*

vigente, los datos de la credencial vigente expedida por alguna Institución Educativa Oficial, o el número de credencial o identificación de alguna Institución Pública de Seguridad Social. En todo caso se deberá anexar copia fotostática legible del documento correspondiente. En este supuesto, será responsabilidad del partido aportar los elementos adicionales que le permitan a la autoridad verificar la veracidad de la información asentada en los formatos REPAP que se encuentran en tal supuesto.

5. Se eximirá del requisito de especificar la clave de elector hasta en un diez por ciento del total de lo que un partido puede erogar por concepto de reconocimientos por actividades políticas en el año respectivo, identificándose el beneficiario con alguno de los documentos señalados en el párrafo anterior.”

El artículo transcrito tiene 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; también proporciona 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:

- a) El nombre y firma de la persona a quien se efectuó el pago;
- b) Domicilio y teléfono;
- c) Clave de elector;
- d) El monto y la fecha de pago;
- e) El tipo de apoyo prestado al partido político;
- f) El período de tiempo durante el que se realizó, y además,
- g) 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 el artículo reglamentario referido concurre 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.

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

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

En ese sentido, la irregularidad en que incurrió este partido político de omitir presentar los recibos de reconocimientos por actividades políticas (REPAP'S), a nombre del titular a quien se le asignó la cantidad total de \$130,000.00 (Ciento treinta mil pesos 00/100 M.N), por sí misma constituye una **falta de fondo**, al vulnerar de forma directa el valor jurídico consistente en la debida rendición de cuentas.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

El bien jurídico tutelado por la norma infringida, lo constituye la debida rendición de cuentas, por lo que la irregularidad expuesta en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de la documentación comprobatoria (REPAP'S) a nombre del titular a quien se le asignó el recurso, por un monto total de \$130,000.00, acredita la vulneración de manera directa a dicho bien jurídico.

Por lo tanto, en el caso concreto, la irregularidad imputable al partido político se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos, es decir, la falta se actualiza al omitir presentar los recibos (REPAP'S) a nombre del titular a quien se le asignó el recurso.

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

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

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Verde Ecologista de México respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria de reconocimiento por actividades políticas (REPAP'S), a nombre de la persona a quien se le efectuó el pago, toda vez que por su naturaleza, sólo se puede violentar una vez dentro de un mismo ejercicio.

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

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido Verde Ecologista de México, cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de fondo, trasgrediendo de forma directa los bienes jurídicos protegidos por el artículo 66 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistente la debida rendición de cuentas.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Verde Ecologista de México **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales se han analizado en párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a)** al **g)**, visibles a fojas de la 660 a la 666; y que en este apartado se tienen por reproducidos como si constaran de forma literal, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

Bajo esos términos, esta autoridad administrativa electoral determina que:

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

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

En ese sentido, la infracción consistente en la omisión de presentar la documentación comprobatoria, por concepto de reconocimientos por actividades políticas (**REPAP'S**), a nombre del titular a quien se le asignó el recurso, por un monto total de \$130,000.00, durante el transcurso del ejercicio fiscal dos mil ocho; no se puede clasificar como una conducta de forma, pues con su sola comisión produce una afectación real y directa del bien jurídico tutelado por la norma infringida consistente en la debida rendición de cuentas de los recursos de ese partido político.

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

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

- La conducta del Partido Verde Ecologista de México, es de **fondo y de resultado**, en virtud de que, omitió presentar los recibos de reconocimientos por actividades políticas (REPAP'S), a nombre del titular a quien se le otorgó el recurso por la cantidad de \$130,000.00; con lo cual se ocasionó una afectación real y directa del bien jurídico tutelado por la norma infringida, como lo es la debida rendición de cuentas.
- La conducta se ubica en el extremo mínimo de la gravedad (**ordinaria**) y no se gravita hacia una de mayor entidad, como lo sería la **gravedad especial o mayor**<sup>73</sup>, toda vez que con la conducta omisiva de ese instituto político, de presentar la documentación comprobatoria, por concepto de reconocimientos por actividades políticas (**REPAP'S**), a nombre del titular a quien se le asignó el recurso, por un monto total de \$130,000.00; se impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de contar con la totalidad de los elementos necesarios, para garantizar la debida rendición de cuentas y que existiera la certeza de la veracidad de lo reportado por dicho partido; sin embargo, no se desprenden elementos ni de forma indiciaria, que

<sup>73</sup> Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: **SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.**

permitan a este órgano superior de dirección, presumir un uso indebido de los recursos por parte de dicho ente político.

Aunado a ello, existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del partido infractor, a considerar: no realizó una conducta reiterada; no es reincidente; no se acreditó que existe dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido obró de manera culposa, de carácter negligente al omitir conscientemente, presentar los recibos de reconocimientos por actividades políticas (REPAP'S) que correspondan a la persona titular a quien se le otorgo el recurso. Esto es, no existen elementos subjetivos que permitan a este órgano superior de dirección, determinar que la conducta infractora merezca un grado mayor al indicado.

Ahora bien, calificada la infracción del Partido Verde Ecologista de México, se procede a individualizar la sanción, en los siguientes términos:

## II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

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

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

### a) Calificación de la falta cometida

La falta cometida por el Partido Verde Ecologista de México, fue calificada como **GRAVE ORDINARIA**.

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

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

Ante esas circunstancias, el Partido Verde Ecologista de México, debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso concreto<sup>74</sup>, se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a que se han hecho alusión.

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

<sup>74</sup> Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

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

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

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político no presente los recibos de reconocimientos por actividades políticas (REPAP’S) a nombre de la persona a quien se le efectuó el pago, vulnera los bienes jurídicos consistentes en el uso adecuado y debida rendición de cuentas.

En el caso concreto, la lesión o daño que se genera con este tipo de infracción es la imposibilidad de vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley, vulnerando así los principios el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos y la debida rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el partido político hubiese cumplido con la totalidad de sus obligaciones.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

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

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

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

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

No.	Agravantes
1.	La conducta del Partido Verde Ecologista de México, es de <b>fondo</b> y de <b>resultado</b> , en virtud de que omitió presentar los recibos de reconocimientos por actividades políticas (REPAP'S), a nombre del titular a quien se le otorgó el recurso por la cantidad de \$130,000.00; con lo cual se ocasionó una afectación real y directa del bien jurídico tutelado por la norma infringida, como lo es la debida rendición de cuentas de los recursos de ese partido político.
2.	La conducta se calificó como <b>grave</b> , puesto que no es posible calificarla como <b>levísima o leve</b> , pues en tales calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
3.	La conducta se gradúo como <b>grave ordinaria</b> ; toda vez con la conducta omisiva de ese instituto político, al no presentar documentación comprobatoria como reconocimientos por actividades políticas (REPAP'S) a nombre del titular a quien se le asignó el recurso por un monto total de \$130,000.00; se impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de contar con la totalidad de los elementos necesarios, para garantizar la debida rendición de cuentas y que existiera la certeza de la veracidad de lo reportado por dicho partido.
4.	Con dicha conducta omisiva se generó un incremento en la actividad fiscalizadora.
5.	<b>El total monto involucrado</b> asciende a la cantidad de \$130,000.00 (ciento treinta y mil pesos 00/100 M.N), el cual deberá de tomarse en cuenta para la imposición de la sanción.

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

**“Artículo 72**

...

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

*I. Amonestación pública;*

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

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

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

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

...”

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

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

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

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

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

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

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

En ese sentido, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Verde Ecologista de México es la prevista en dicha fracción II, numeral 3 del artículo 72 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas, debiendo consistir en una **multa** equivalente a **61 (sesenta y un)** días de salario mínimo general vigente en esta entidad federativa para el ejercicio dos mil ocho, que asciende a la cantidad de **\$3,019.50** (Tres mil diecinueve pesos 50/100 M.N.), ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

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

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

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Verde Ecologista de México cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, pues de conformidad con lo establecido en el Acuerdo ACG-IEEZ-01/IV/2012, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el diecisiete de enero de dos mil doce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes y para las actividades específicas, correspondientes al ejercicio fiscal

dos mil doce, la cantidad de \$8'230,873.59 (Ocho millones doscientos treinta mil ochocientos setenta y tres pesos 59/100 M.N.).

Por lo que, se considera que el monto de la sanción impuesta al Partido Verde Ecologista de México no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía líquida representa el 0.0366%, del monto total de las prerrogativas correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil doce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes. Cantidad que no afecta de manera sustancial los fines y el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

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

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

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

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

### III. ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

Sobre este aspecto, el artículo 44 párrafo cuarto, fracciones I, II y III, de la Constitución Local, establece lo siguiente:

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

*...*

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

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

*mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubiesen obtenido en la elección de Diputados inmediata anterior;*

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

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

*...*

Ese precepto legal, establece el derecho que tienen los partidos políticos de obtener financiamiento público para el desarrollo de sus actividades, las que deberán desarrollar en dos rubros; actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales; incluso prevé la forma de adquirir ese financiamiento, así como la reintegración de un porcentaje de los gastos anuales que eroguen por concepto de actividades de educación, capacitación, investigación socioeconómica y política.

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

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

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

Las destinadas a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios; las tendientes, mediante propaganda política (relativa a la divulgación de su ideología y de su plataforma política), a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, así como a incrementar constantemente el número de sus afiliados, las cuales deben ser realizadas de manera permanente y,

Para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político (a desarrollarse por lo menos con el 2% del financiamiento público que reciban).

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

Como se desprende la Ley Electoral del Estado, impone la obligación a los partidos políticos de destinar por lo menos el 2% del financiamiento público que reciban para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros, tal como lo prevén los siguientes dispositivos legales:

**Ley Electoral del Estado de Zacatecas**

**“Artículo 47**

(...)

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

(...)”

**Artículo 58**

(...)

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

*XI.- A los partidos políticos que cumplan con la aplicación del 2% a que se refiere la fracción inmediata anterior, el Instituto procurará reintegrar en las siguientes ministraciones de recursos, siempre que hubiere disponibilidad presupuestal, el equivalente al 50% del financiamiento público que hubieren destinado a las promoción de la cultura de equidad entre los géneros en sus centros de formación política, fundaciones o Institutos de Investigación. Así mismo recibirán el reconocimiento público por parte del propio Instituto; y*

(...)”

Por lo que, se arriba a la conclusión de que los partidos políticos tienen la obligación de destinar por lo menos el 2% para actividades específicas relativas a la educación y capacitación política, actividades de investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, pues precisamente con estos rubros y en su carácter de entidades de interés público contribuyen a que la ciudadanía se involucre y participe en la vida democrática del país.

Al Partido Verde Ecologista de México, le correspondía destinar para actividades específicas la cantidad de \$75,234.10, presentó documentación comprobatoria por la cantidad de \$120,657.70. De la revisión realizada por la Comisión de Administración y Prerrogativas, acreditó la cantidad de \$81,327.00, por lo que dio cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 47, fracción X y 58, fracción X de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

Al respecto, este Consejo General coincide con la Comisión de Administración y Prerrogativas, en relación a que se reintegre al Partido Verde Ecologista de México el porcentaje del 50% respecto del porcentaje del 2% de su financiamiento público, que destinó 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, tal y como lo establecen los

artículos 47, fracción X y 58, fracción X de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y cuyo monto asciende a la cantidad de \$37,617.05. Asimismo, se le reconozca públicamente el cumplimiento de tal obligación.

**Trigésimo cuarto.** Que en el Dictamen consolidado se contemplan las observaciones realizadas a **CONVERGENCIA PARTIDO POLÍTICO NACIONAL** ahora **MOVIMIENTO CIUDADANO**, respecto de dos tópicos: revisión de gabinete y revisión física; los cuales se encuentran detallados en los considerandos décimo cuarto y décimo octavo, así como en el resolutivo séptimo del dictamen, que textualmente señalan lo siguiente:

## DICTAMEN CONSOLIDADO

### “CONSIDERANDOS:

#### CONVERGENCIA PARTIDO POLÍTICO NACIONAL

**Décimo cuarto.-** En fecha primero (1) de marzo del presente año el partido político hizo entrega del informe financiero correspondiente al ejercicio fiscal dos mil ocho.

*Derivado de la revisión de gabinete al partido político se le realizaron quince observaciones mediante oficio 90/09 de fecha cinco (5) de junio del año dos mil nueve (2009), a las que dio respuesta mediante oficio sin número, de fecha quince (15) de junio del año dos mil nueve (2009). De dichas observaciones solventó 13, no solventó 2.*

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

[...]

#### **Observación 2.**

*Se tiene por presentada la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2008 que contiene: saldos iniciales, movimientos de cargos y abonos, así como el saldo final. Asimismo, se le solicita la balanza de comprobación del mes de enero de 2008, que contenga saldo inicial, movimientos de cargos y abonos y saldo final.*

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

**Respuesta del Partido Político.-** No da respuesta respecto al envío de la balanza de comprobación del mes de enero del ejercicio fiscal 2008.

**Opinión de la Comisión. No solventa,** toda vez que el partido político no presentó la balanza de comprobación del mes de enero del ejercicio fiscal 2008, que le fue solicitada.

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

[...]

#### **Observación 15.**

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

	Saldo al 31/12/08	Saldo al 31/12/08
	con la presentación	con la presentación
Cuenta	del cuarto trimestre	del informe anual
1-10-103-1032-103201	14,075.00	14,075.00
1-10-103-1032-103204	4,000.00	4,000.00
1-10-103-1032-103205	2,000.00	2,000.00
1-10-103-1032-103212	4,000.00	4,000.00
1-10-103-1032-103240	4,000.00	4,000.00
1-10-103-1032-103243	4,000.00	4,000.00
1-10-103-1032-103248	4,000.00	4,000.00
1-10-103-1032-103252	4,500.00	4,500.00
1-10-103-1032-103257	7,000.00	7,000.00
1-10-103-1032-103262	1,750.00	1,750.00
1-10-103-1032-103263	5,550.00	5,550.00
1-10-103-1032-103271	1,870.00	1,870.00
1-10-103-1032-103272	1,200.00	1,200.00
1-10-103-1032-103275	4,670.00	4,670.00
1-10-103-1032-103276	3,000.00	3,000.00
1-10-103-1032-103277	5,400.00	5,400.00
1-10-103-1032-103279	4,670.00	4,670.00
1-10-103-1032-103280	2,000.00	2,000.00
1-10-103-1032-103281	4,000.00	4,000.00
<b>Total</b>	<b>81,685.00</b>	<b>81,685.00</b>

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

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

**Respuesta del Partido Político.-** “15.- Este punto se refiere a las “Cuentas por Cobrar” en la subcuenta “Gastos por comprobar” en el ejercicio fiscal 2008, que según el citado Artículo 82, párrafo 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, del renglón cuatro en adelante dice: 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.

Por lo que me permito informar a esa Comisión que **estas cuentas ya fueron recuperadas** en el primer trimestre de este ejercicio fiscal 2009, lo cual puede ser verificado en el informe correspondiente”.

**Opinión de la Comisión.- No solventa**, toda vez que el partido político no presentó la documentación comprobatoria (facturas y/o depósitos bancarios) que permitiera verificar la recuperación de las cuentas por cobrar que señala en su escrito de contestación se realizó en el primer trimestre del ejercicio fiscal 2009 y que refiere se puede verificar en el informe correspondiente. Por tanto, dicho instituto político no se apegó a lo establecido por el artículo 82 párrafo 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; toda vez, que como ya se refirió dicho instituto político no presentó la documentación comprobatoria que haga constar que efectivamente se realizó la recuperación de las cuentas por cobrar en el primer trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior.

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

#### **Revisión Física**

Mediante oficio número OF/IEEZ/CAP-104/09, se le informó al partido político que daría inicio la revisión física de gasto ordinario del ejercicio fiscal 2008.

De conformidad con el oficio OF/IEEZ/CAP-104/09, suscrito por la Secretaria Técnica de la Comisión de Administración y Prerrogativas se designó al personal comisionado para realizar la visita de verificación física, personal que se constituyó en el domicilio legal que para los efectos conducentes tiene registrado ante el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas el partido político Convergencia, sito en Paseo Díaz Ordaz número 230, Colonia Caminera, Código Postal 98045, de esta ciudad, a fin de practicar durante los días 28 de mayo al 2 de junio del 2009, la revisión de la documentación relativa a los ingresos y egresos correspondientes al ejercicio fiscal 2008.

[...]

Como resultado de la Revisión física se realizaron tres observaciones. De dichas observaciones solventó tres...

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

[...]

#### **DICTAMEN:**

**SÉPTIMO:** El informe financiero presentado por el Partido Político Convergencia contiene errores técnicos y omisiones de carácter técnico, así como irregularidades de fondo, por lo que se le formularon dieciocho observaciones. De dichas observaciones solventó dieciséis y no solventó dos.

Se propone se reintegre al Partido Político Convergencia el porcentaje del 50% respecto del porcentaje del 2% de su financiamiento público, que destinó para el desarrollo de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promueve una cultura de equidad entre los géneros, tal y como lo establecen los artículos 47, fracción X y 58, fracciones X y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y cuyo monto asciende a la cantidad de \$ 50,263.25. Asimismo, con fundamento en lo señalado por el artículo 58, fracción XI, de la Ley Electoral se le reconozca públicamente el cumplimiento de tales disposiciones.

[...]”

En esos términos, tenemos que la situación que guarda **Convergencia Partido Político Nacional**, es la siguiente:

#### **1. Irregularidades de Fondo**

En este apartado procederemos al estudio de las irregularidades identificadas en el Dictamen Consolidado como de fondo:

**Irregularidad a)** No presentó la balanza de comprobación correspondiente al mes de enero de 2008, la cual le fue solicitada al partido político. Dicho instituto político, no presentó la balanza de comprobación correspondiente al mes de enero de 2008, por tanto, no solventó la observación realizada. (**Visible a foja 96 del Dictamen Consolidado**).

### MARCO NORMATIVO

Como preámbulo, debe estimarse que el marco normativo en que se sustenta el derecho administrativo sancionador, lo ubica como una especie de *ius puniendi*, y consiste en la imputación que la autoridad hace a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente; a esta imputación no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en la que se tomen en cuenta únicamente los hechos consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Facultad de imputación que le ha sido asignada por este marco normativo al órgano administrativo electoral, como se aprecia en las disposiciones siguientes:

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

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

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

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

...

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

...

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

...”

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

...

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

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

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

...

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

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

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

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

...

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

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

...

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

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

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

...

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

...”

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

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

*1. Son atribuciones del Consejo General:*

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

...

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

...

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

...

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

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

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

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

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

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

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

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

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

I. Amonestación pública;

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

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

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

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

...

**“Artículo 74**

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

...

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

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

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

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

...

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

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

...”

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

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

**Tercera Época:**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## **I. CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

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

- a) Tipo de infracción (acción u omisión);**
- b) Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron;**
- c) Comisión intencional o culposa de la falta**
- d) Trascendencia de las normas transgredidas;**

- e) Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta;
- f) Reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación); y
- g) Singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

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

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

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

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

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

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

Este Consejo General advierte que la conducta irregular en que incurrió dicho instituto político, se debe a la abstención de realizar una obligación “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo era de presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de enero de dos mil ocho.

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

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

**Modo.** En el caso a estudio, Convergencia Partido Político Nacional, omitió presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de enero de dos mil ocho.

**Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, este órgano superior de dirección, considera que la infracción en comento, surgió en el ejercicio fiscal del año dos mil ocho y se evidenció en dos momentos: una vez que se realizó la revisión al informe financiero anual presentado por ese instituto político, el día primero de marzo de dos mil nueve, y se le formularon diversas observaciones mediante oficio número 90/09 de fecha cinco de junio del mismo año; y cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal dos mil ocho en las oficinas que ocupa ese instituto político, según consta en el acta de cierre de fecha dos de junio de dos mil nueve, mediante la cual se le realizaron diversas observaciones, fechas

en las cuales, atento a lo solicitado por la autoridad electoral, el partido político tenía la obligación de dar cumplimiento a los requerimientos formulados.

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

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

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, en su obra denominada “dolo, culpa y preterintención”, establece que la culpa es la falta de intención<sup>75</sup>.

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

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

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

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

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

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

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

En concordancia con lo establecido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-045/2007, el dolo tiene que acreditarse plenamente y no puede ser presumido, es decir, no puede

---

<sup>75</sup> Ibidem.

establecerse por presunción, sino debe hacerse evidente mediante la prueba de hechos concretos, por tratarse de una maquinación fraudulenta, o sea, una conducta ilícita realizada en forma voluntaria y deliberada.

Bajo esas circunstancias, Convergencia Partido Político Nacional, al no presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de enero de dos mil ocho, vulneró lo dispuesto en el artículo 15 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; sin embargo, en concepto de este órgano superior de dirección, no existen elementos que generen convicción respecto de que existió la intención por parte de dicho instituto político, de obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, toda vez que de los elementos que se han analizado, se demuestra que ese ente político obró de manera culposa de carácter negligente al omitir conscientemente presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de enero de dos mil ocho. Situación que es concordante con el criterio al que se alude en el párrafo anterior, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

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

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

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

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

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

Convergencia Partido Político Nacional, no presentó la balanza de comprobación correspondiente al mes de enero de 2008, por lo que no se apegó a lo establecido en el artículo 15 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que establece:

##### ***“Artículo 15***

*1. El órgano interno estatal de cada partido político conjuntamente con los informes financieros de gasto ordinario trimestrales o anuales, deberán remitir al Instituto lo siguiente:*

a) Los estados de cuenta bancarios debidamente conciliados con los registros contables de todas las cuentas del partido político.

b) La balanza de comprobación, los anexos y las relaciones analíticas de las cuentas reportadas en los informes, acompañadas de los formatos correspondientes que prevé este Reglamento.

2. Adicionalmente a lo señalado en el párrafo anterior, el órgano interno estatal de cada partido político o coalición, en la presentación de los informes de campaña deberán presentar un informe por cada una de las campañas en que hayan participado, especificando los gastos que el partido, la coalición y el candidato realizaron en el ámbito territorial correspondiente, así como el origen de los recursos que se hubieren utilizado para financiar la campaña para ello, utilizarán el formato de campaña”

Este artículo precisa los documentos contables que están obligados a presentar los partidos políticos conjuntamente con los informes financieros de gasto ordinario trimestrales o anuales, siendo los siguientes:

1) Los estados de cuenta bancarios debidamente conciliados con los registros contables de todas las cuentas del partido político;

2) Los informes financieros deben respaldarse con las balanzas de comprobación, los anexos y las relaciones analíticas de las cuentas reportadas en los informes, acompañadas de los formatos correspondientes que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

La finalidad de las balanzas de comprobación, que los partidos políticos deben realizar a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, es reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral. Por tanto, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia entre el informe y las balanzas o entre el informe y el resto de los instrumentos de contabilidad, impide transparentar la rendición de cuentas de los partidos políticos

En ese sentido, la omisión en que incurrió el partido político de no presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de enero de dos mil ocho, por sí misma constituye una **falta de fondo**, al vulnerar de forma directa el bien jurídico consistente en la transparencia de los ingresos y egresos de los recursos de los partidos políticos.

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

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

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

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

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

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

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

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

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para 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.

El bien jurídico tutelado por la norma infringida, lo constituye la transparencia de los ingresos y egresos de los recursos de los partidos políticos, por lo que la irregularidad expuesta y debidamente analizada, consistente en la falta de presentación de la balanza de comprobación del mes de enero de dos mil ocho, acredita su vulneración.

Por lo tanto, en el caso concreto, la irregularidad imputable al partido político se traduce en **una infracción de resultado** que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en la transparencia de los ingresos y egresos de los recursos de los partidos políticos.

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

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

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte Convergencia Partido Político Nacional respecto de la obligación de presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de enero del ejercicio fiscal dos mil ocho, toda vez que por su naturaleza, sólo se puede violentar una vez dentro de un mismo ejercicio.

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

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues Convergencia Partido Político Nacional cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de fondo, trasgrediendo de forma directa el bien jurídico protegidos por el artículo 15 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva a Convergencia Partido Político Nacional, **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales con anterioridad han sido debidamente analizados en los incisos del **a)** al **g)**, visibles a fojas de la 684 a la 690, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si constaran de forma literal, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

Bajo esos términos, esta autoridad administrativa electoral determina que:

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

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

En ese sentido, la infracción consistente en la omisión de presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de enero de dos mil ocho, constituye una falta de **fondo y de resultado**, en la que existió la afectación real y directa al bien jurídico tutelado por la norma infringida, como lo es la transparencia de los ingresos y egresos de los recursos de ese partido político.

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

#### **2. En relación al grado de gravedad cometida por dicho instituto político y con apego al procedimiento de fijación e individualización de sanciones administrativas en materia electoral, contenido en la Tesis de Jurisprudencia, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: “SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”, ésta se**

gradúa como **ORDINARIA**, de conformidad con las circunstancias de carácter objetivo (gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (grado de intencionalidad o negligencia y reincidencia); en razón de lo siguiente:

- La conducta de Convergencia Partido Político Nacional, es de **fondo y de resultado**, en virtud de que se abstuvo de presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de enero de dos mil ocho; con lo cual, se ocasionó una afectación real y directa al bien jurídico tutelado por la norma infringida, como lo es la transparencia de los ingresos y egresos de los recursos de ese partido político.
- La conducta se ubica en el extremo mínimo de la gravedad (**ordinaria**) y no se gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**<sup>76</sup>, toda vez que con la conducta omisiva de ese instituto político, al no presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de enero de dos mil ocho, ocasionó una vulneración real y directa al bien jurídico tutelado por la norma infringida, lo que generó una indebida rendición de cuentas, respecto de los egresos; sin embargo, no se desprenden elementos indiciarios que permitan a este órgano superior de dirección, presumir un uso indebido de los recursos de dicho partido político.

Aunado a ello, existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del partido infractor, a considerar: no realizó una conducta reiterada; no es reincidente; no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido obró de manera culposa, de carácter negligente al omitir conscientemente presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de enero de ese ejercicio fiscal. Esto es, no existen elementos subjetivos que permitan a este órgano superior de dirección, determinar que la conducta infractora merezca un grado mayor al indicado.

Ahora bien, calificada la infracción de Convergencia Partido Político Nacional, se procede a individualizar la sanción, en los siguientes términos:

## II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

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

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

### a) Calificación de la falta cometida

La falta cometida por Convergencia Partido Político Nacional, fue calificada como **GRAVE ORDINARIA**.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de

<sup>76</sup> Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: **SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.**

responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

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

Ante esas circunstancias, Convergencia Partido Político Nacional, debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso concreto<sup>77</sup> se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a que se han hecho alusión.

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

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

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

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político no adjunte la totalidad de las balanzas de comprobación correspondientes al ejercicio fiscal dos mil ocho, vulnera el bien jurídico tutelado consistente en la transparencia de los ingresos y egresos de los recursos.

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

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

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

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

**“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.-** De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5,

<sup>77</sup> Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

*inciso e), del Código Federal Electoral y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.”*

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

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

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

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

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

**IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

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

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

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

No.	Agravantes
1.	La conducta del Convergencia Partido Político Nacional, es de <b>fondo</b> y de <b>resultado</b> , en virtud de que se abstuvo de presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de enero de dos mil ocho; con lo cual, se ocasionó una afectación real y directa al bien jurídico tutelado por la norma infringida, como lo es la transparencia de los ingresos y egresos de los recursos de ese partido político.
2.	La conducta se calificó como <b>grave</b> , ya que no es posible calificarla como <b>levísima</b> o <b>leve</b> , pues en tales calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
3.	La conducta se ubica en la <b>gravedad ordinaria</b> ; toda vez que con la conducta omisiva de ese instituto político, de no presentar la balanza de comprobación correspondiente al mes de enero de dos mil ocho, vulneró de forma real y directa al bien jurídico tutelado por la norma infringida, lo que ocasionó una indebida rendición de cuentas, respecto de los egresos.
4.	Se incrementó la actividad fiscalizadora.

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

**“Artículo 72**

...

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

*I. Amonestación pública;*

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

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

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

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

...”

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

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

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

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

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 72, numeral 3, fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias

objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor; una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa, para una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

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

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

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

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

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

En esta tesitura, debe considerarse que Convergencia Partido Político Nacional cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, pues de

conformidad con lo establecido en el Acuerdo ACG-IEEZ-01/IV/2012, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el diecisiete de enero de dos mil doce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes y para las actividades específicas, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil doce, la cantidad de \$6´823,641.19 (Seis millones ochocientos veintitrés mil seiscientos cuarenta y un pesos 19/100 M.N.).

En esta tesitura, se considera que el monto de la sanción impuesta a Convergencia Partido Político Nacional no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía líquida representa el 0.0369%, del monto total de las prerrogativas correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil doce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes. Cantidad que no afecta de manera sustancial los fines y el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

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

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

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

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

**Irregularidad de fondo b)** Se detectó que no fueron recuperadas cuentas por cobrar por un monto de \$81,685.00, durante el transcurso del ejercicio fiscal 2008 solicitándosele al partido político realizara la recuperación respectiva. Dicho instituto político señaló que esas cuentas fueron recuperadas en el primer trimestre del ejercicio fiscal 2009, y que podría verificarse en el informe correspondiente; sin embargo, no presentó la documentación comprobatoria (facturas y/o depósitos bancarios) que permitiera verificar la recuperación de las cuentas por cobrar en el primer trimestre del ejercicio fiscal 2009. Por tanto, no solventó la observación formulada. **(Visible a fojas 100 y 101 del Dictamen Consolidado).**

## MARCO NORMATIVO

Como preámbulo, debe estimarse que el marco normativo en que se sustenta el derecho administrativo sancionador, lo ubica como una especie de *ius puniendi*, y consiste en la imputación que la autoridad hace a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente; a esta imputación no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en la que se tomen en cuenta únicamente los hechos consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Facultad de imputación que le ha sido asignada por este marco normativo al órgano administrativo electoral, como se aprecia en las disposiciones siguientes:

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

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

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

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

...

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

...

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

...”

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

...

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

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

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

...”

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

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

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

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

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

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

...

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

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

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

...

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

...”

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

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

1. Son atribuciones del Consejo General:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

*I. Amonestación pública;*

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

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

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

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

*...*

#### **“Artículo 74**

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

*...*

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

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

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

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

*...*

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

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

*...*

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

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

**Tercera Época:**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## **I. CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

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

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

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

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

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

En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

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

En el caso este Consejo General advierte, que la conducta irregular en que incurrió dicho instituto político, se debe a la abstención de realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo era haber recuperado o comprobado los saldos reportados en cuentas por cobrar por la cantidad de \$81,685.00, en el ejercicio fiscal dos mil ocho, o el primer trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve, tal y como lo estipula el artículo 82, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

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

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

**Modo.** Convergencia Partido Político Nacional, no recuperó cuentas por cobrar, por un monto de \$81,685.00, durante el transcurso del ejercicio fiscal dos mil ocho.

**Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, este órgano superior de dirección, considera que la infracción en comento, surgió en el ejercicio fiscal del año dos mil ocho y se evidenció en dos momentos: una vez que se realizó la revisión al informe financiero anual presentado por ese instituto político, el día primero de marzo de dos mil nueve, y se le formularon diversas observaciones mediante oficio número 90/09 de fecha cinco de junio del mismo año; y cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal dos mil ocho en las oficinas que ocupa ese instituto político, según consta en el acta de cierre de fecha dos de junio de dos mil nueve, mediante la cual se le realizaron diversas observaciones, fechas en las cuales, atento a lo solicitado por la autoridad electoral, el partido político tenía la obligación de dar cumplimiento a los requerimientos formulados.

**Lugar.** La conducta reprochada a Convergencia Partido Político Nacional, se realizó en el Estado de Zacatecas, toda vez que la irregularidad se evidenció en la revisión de los informes financieros correspondientes al ejercicio fiscal dos mil ocho, y en el propio proceso de fiscalización, llevado a cabo en las oficinas de esta autoridad administrativa electoral (revisión de

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

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

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

Al respecto el Jurista Francesco Carrara en su obra, dolo, culpa y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención<sup>78</sup>.

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

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

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

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

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

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

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

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

Bajo esas circunstancias, Convergencia Partido Político Nacional omitió recuperar o comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar por la cantidad de \$81,685.00, en el ejercicio fiscal

<sup>78</sup> Idem

dos mil ocho, y el primer trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve, con lo cual vulneró lo dispuesto por el artículo 82 numeral 4 del reglamento invocado; sin embargo, en concepto de este órgano superior de dirección, no existen elementos que generen convicción respecto de que existió la intención por parte de dicho instituto político, de obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, toda vez que de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de carácter negligente al omitir conscientemente recuperar o comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar por la cantidad en cita. Situación que es concordante con el criterio al que se alude en el párrafo anterior, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

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

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

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

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

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

Convergencia Partido Político Nacional, al no haber recuperado cuentas por cobrar, por un monto de \$81,685.00, durante el transcurso del ejercicio fiscal dos mil ocho, vulneró lo dispuesto por el artículo 82 numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, el que señala:

#### **“Artículo 82**

...

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

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

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

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

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

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

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

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

En este orden de ideas, queda debidamente acreditado que Convergencia Partido Político Nacional, cuenta en sus estados financieros con saldos positivos en cuentas por cobrar por la cantidad de \$81,685.00, y si partimos de que la finalidad de la norma, lo constituye garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente dicho partido 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; entonces, la conducta genera la vulneración de tales bienes jurídicos.

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

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

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

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

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

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

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

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

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para 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 reprocha al Convergencia Partido Político 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 la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, por lo que, la infracción señalada, respecto a la falta de comprobación o recuperación de cuentas por cobrar por la cantidad de \$81,685.00, en el ejercicio fiscal dos mil ocho, acredita la vulneración a los aludidos bienes jurídicos protegidos.

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

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

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

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

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

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

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte de Convergencia Partido Político Nacional respecto de la obligación de recuperar cuentas por cobrar por la cantidad de \$81,685.00, durante el transcurso del ejercicio fiscal dos mil ocho, toda vez que por su naturaleza sólo se puede violentar una vez en un mismo ejercicio fiscal.

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

Al respecto, cabe señalar que en el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues Convergencia Partido Político Nacional, cometió una sola irregularidad, la que se traduce en una falta de fondo, por lo que, transgredió de forma directa y real los bienes jurídicos protegidos consistentes en uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva a Convergencia Partido Político Nacional **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales se han analizado en párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a) al g)**, visibles a fojas de la 702 a la 708, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si constaran de forma literal, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

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

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

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

En ese sentido, la infracción consistente en la omisión de recuperar o comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar, no puede ser considerada como una **falta formal**, pues no se trata simplemente, de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por si misma constituye una falta de **fondo y de resultado**, en la que existió la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, consistentes en:

- a) Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines.
- b) Certeza del destino de los recursos erogados por el partido político.
- c) Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

De ahí, que la conducta realizada por Convergencia Partido Político Nacional, sea de fondo, de resultado, de gran relevancia, y se califique como **GRAVE**.

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

- La conducta de Convergencia Partido Político Nacional, es de **fondo y de resultado**, en virtud de que omitió comprobar o recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar por la cantidad de \$81,685.00, en el ejercicio fiscal dos mil ocho o en el primer trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve, lo que generó como consecuencia, un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, consistentes en: a) Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; b) Certeza del

destino de los recursos erogados por el partido político; y c) Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

▪ La conducta se ubica en la gravedad **especial** y no en el extremo mínimo de la gravedad, como sería la **ordinaria**. Ello en virtud de que la citada omisión, nos lleva acreditar como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que contó el partido político para el desarrollo de sus fines, toda vez que la autoridad fiscalizadora no tuvo certeza respecto del uso y destino de los recursos que ese partido omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil ocho, por la cantidad de \$81,685.00.

▪ La conducta no gravita hacia una gravedad de mayor entidad, como sería la **mayor**; pues existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del partido infractor, a considerar: no realizó una conducta reiterada; no es reincidente; no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido político obró de manera culposa, de carácter negligente al omitir conscientemente recuperar cuentas por cobrar durante el ejercicio fiscal dos mil ocho. Esto es, no existen elementos subjetivos que permitan a este órgano superior de dirección determinar que la conducta infractora merezca un grado mayor al indicado.

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

## II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

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

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

### a) Calificación de la falta cometida

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta cometida por Convergencia Partido Político Nacional, se calificó como **GRAVE ESPECIAL**.

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

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

Ante esas circunstancias, Convergencia Partido Político Nacional debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso concreto<sup>79</sup>, se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a que se han hecho alusión.

<sup>79</sup> Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los

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

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

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

En este orden de ideas, se precisa que en el caso concreto, el hecho de que el referido partido político no cumpliera con su obligación de recuperar los saldos de cuentas por cobrar dentro del período establecido, la lesión o daño que se generó fue la imposibilidad de vigilar a cabalidad que sus actividades se desarrollaran con apego a la ley, vulnerando así los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el partido político hubiese cumplido con la totalidad de sus obligaciones.

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

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

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

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

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

---

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.

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

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

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

En consecuencia, este órgano superior de dirección considera que del análisis de la irregularidad detectada en los informes financieros presentados por Convergencia Partido Político Nacional, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto Electoral, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que el partido en cita, es reincidente sobre la conducta que se ha analizado.

#### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

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

**A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN.”** esta autoridad administrativa electoral, para imponer la sanción respectiva, sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo de la sanción, al valorar los elementos que disminuyen la responsabilidad del infractor (atenuantes); que al efecto son:

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

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

No.	Agravantes
1.	La conducta de Convergencia Partido Político Nacional, es de <b>fondo</b> y de <b>resultado</b> , en virtud de que omitió comprobar o recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar por la cantidad de de \$81,685.00, en el ejercicio fiscal dos mil ocho, o en el primer trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve, lo que generó como consecuencia, un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, consistentes en: a) Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; b) Certeza del destino de los recursos erogados por el partido político y c) Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.
2.	La conducta se calificó como <b>grave</b> , toda vez que no es posible calificarla como levísima o leve, pues en tales calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
3.	La conducta se ubica en la gravedad <b>especial</b> , en virtud de que nos lleva a acreditar como presunción <i>iuris tantum</i> , el uso indebido de los recursos con los que contó el partido político para el desarrollo de sus fines, ya que la autoridad fiscalizadora no tuvo certeza respecto del uso y destino de dichos recursos que ese partido, omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil ocho, por la cantidad de \$81,685.00.
4.	El <b>monto total involucrado</b> asciende a la cantidad de <b>\$81,685.00</b> (Ochenta y un mil seiscientos ochenta y cinco pesos 00/100 M.N.). Dicho monto debe tomarse en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

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

**“Artículo 72**

...

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

*I. Amonestación pública;*

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

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

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

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

...”

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

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

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

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

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

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

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

En ese sentido, se concluye que la sanción que se debe imponer a Convergencia Partido Político Nacional ahora Movimiento Ciudadano es la prevista en dicha fracción II, numeral 3 del artículo 72 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas, debiendo consistir en una **multa** equivalente a **660.08 (seiscientos sesenta punto cero ocho)** días de salario mínimo general vigente en esta entidad federativa para el ejercicio dos mil ocho, que asciende a la cantidad de **\$32,674.00** (Treinta y dos mil seiscientos setenta y cuatro pesos 00/100 M.N.), ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

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

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

En esta tesitura, debe considerarse que Convergencia Partido Político Nacional cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, pues de conformidad con lo establecido en el Acuerdo ACG-IEEZ-01/IV/2012, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el diecisiete de enero de dos mil doce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus

actividades permanentes para el año dos mil doce, la cantidad de: \$6,823,641.19 (Seis millones ochocientos veintitrés mil seiscientos cuarenta y un pesos 19/100 M.N.)

Por lo que, se considera que el monto de la sanción impuesta a Convergencia Partido Político Nacional no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía líquida representa el 0.4788%, del monto total de las prerrogativas correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil doce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes. Cantidad que no afecta de manera sustancial los fines y el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

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

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

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

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

### III. ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

Sobre este aspecto, el artículo 44 párrafo cuarto, fracciones I, II y III, de la Constitución Local, establece lo siguiente:

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

...

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

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

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

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

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

...

Ese precepto legal, establece el derecho que tienen los partidos políticos de obtener financiamiento público para el desarrollo de sus actividades, las que deberán desarrollar en dos rubros; actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales; incluso prevé la forma de adquirir ese financiamiento, así como la reintegración de un porcentaje de los gastos anuales que eroguen por concepto de actividades de educación, capacitación, investigación socioeconómica y política.

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

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

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

Las destinadas a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios; las tendientes, mediante propaganda política (relativa a la divulgación de su ideología y de su plataforma política), a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, así como a incrementar constantemente el número de sus afiliados, las cuales deben ser realizadas de manera permanente y,

Para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político (a desarrollarse por lo menos con el 2% del financiamiento público que reciban).

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

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

Como se desprende la Ley Electoral del Estado, impone la obligación a los partidos políticos de destinar por lo menos el 2% del financiamiento público que reciban para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros, tal como lo prevén los siguientes dispositivos legales:

**“Artículo 47**

(...)

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

(...)”

**“Artículo 58 fracciones X y XI, señala que:**

(...)

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

*XI.- A los partidos políticos que cumplan con la aplicación del 2% a que se refiere la fracción inmediata anterior, el Instituto procurará reintegrar en las siguientes ministraciones de recursos, siempre que hubiere disponibilidad presupuestal, el equivalente al 50% del financiamiento público que hubieren destinado a las promoción de la cultura de equidad entre los géneros en sus centros de formación política, fundaciones o Institutos de Investigación. Así mismo recibirán el reconocimiento público por parte del propio Instituto; y*

(...)”

Por lo que, se arriba a la conclusión de que los partidos políticos tienen la obligación de destinar por lo menos el 2% para actividades específicas relativas a la educación y capacitación política, actividades de investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, pues precisamente con estos rubros y en su carácter de entidades de interés público contribuyen a que la ciudadanía se involucre y participe en la vida democrática del país.

A Convergencia Partido Político Nacional, le correspondía destinar para actividades específicas la cantidad de \$100,526.51, reportó en su informe de gastos la cantidad de \$268,986.83. De la revisión efectuada por parte de la Comisión de Administración y Prerrogativas, acreditó el monto de \$111,371.00; por lo que dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 47, fracción X y 58, fracción X de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y a los requisitos que se señalan en los artículos 100 y 101 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Al respecto, este Consejo General coincide con la Comisión de Administración y Prerrogativas, en relación a que se reintegre a Convergencia Partido Político Nacional el porcentaje del 50% respecto del porcentaje del 2% de su financiamiento público, que destinó 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, tal y como lo establecen los artículos 47, fracción X y 58 fracciones X y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y cuyo monto asciende a la cantidad de \$50,263.25. Asimismo, se le reconozca públicamente el cumplimiento de tal obligación.

**Trigésimo quinto.** Que en el Dictamen consolidado se contemplan las observaciones realizadas al **PARTIDO NUEVA ALIANZA**, respecto de dos tópicos: Revisión de gabinete y revisión física; los cuales se encuentran detallados en los considerandos décimo quinto y décimo octavo, así como en el resolutivo octavo del dictamen, que textualmente señalan lo siguiente:

**DICTAMEN CONSOLIDADO**

**“CONSIDERANDOS:**

**Partido Nueva Alianza**

**Décimo quinto.-** En fecha primero (1) de marzo del presente año el partido político hizo entrega del informe financiero correspondiente al ejercicio fiscal dos mil ocho.

Derivado de la revisión de gabinete al partido político se le realizaron quince observaciones mediante oficio 90/09 de fecha cinco (5) de junio del año dos mil nueve (2009), a las que dio respuesta mediante oficio sin número, de fecha quince (15) de junio del año dos mil nueve (2009). De estas observaciones solventó 11, solventó parcialmente 3 y no solventó 1.

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

**Observación 1.**

Se tiene por presentado el informe sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos, en el que el partido político reportó la totalidad de los ingresos y gastos ordinarios para el ejercicio fiscal 2008 (INFANU) suscrito por el titular del órgano interno estatal. Derivado de la revisión a dicho informe se desprendió que las cifras reportadas en el formato del informe anual sobre el origen y destino de los recursos de los partidos políticos (INFANU) en relación con las reportadas en movimientos auxiliares, tienen diferencias en las cuentas de gastos de educación y capacitación política, así como en los gastos de operación ordinaria, según se muestra a continuación:

Concepto	Cifras registradas en movimientos auxiliares	Cifras reportadas en INFANU	Diferencia
Gastos en educación y capacitación política	128,933.83	163,511.13	-34,577.30
Actividades Ordinarias	3'862,567.45	4'704,709.39	-842,141.94

Por tanto se le solicitó al partido político la aclaración correspondiente y/o en su caso la corrección a los registros contables y el envío de los mismos.

Fundamento legal artículo 71, fracción 1 inciso a) y b) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y artículo 15 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

**Respuesta del Partido Político.-** “Error en el Informe Anual se Anexa Formato INFANU corregido”.

**Opinión de la Comisión.- Solventa parcialmente,** dado que el partido político presentó el formato sobre el informe sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos, corregido, sin embargo, al revisar la balanza de comprobación al 31 de diciembre del 2008, se detectó una diferencia en la cuenta de gastos de educación y capacitación política, según se muestra a continuación:

Cuenta	Importe registrado en la balanza de	Importe registrado en el formato INFANU	Diferencia

	comprobación		
Gastos en Educación y Capacitación Política	\$162,057.58	\$128,933.83	\$33,123.75

Fundamento legal artículo 71, fracción 1 inciso a) y b) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y artículo 15 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

**Observación 2.**

Se tienen por presentadas las balanzas de comprobación de los meses de enero a noviembre de 2008, que contienen: saldos iniciales, movimientos de cargos y abonos, así como el saldo final. Sin embargo el partido político no presentó la balanza de comprobación del mes de diciembre por lo que se le solicitó al partido político dicha balanza que deberá contener saldo inicial, movimientos de cargos y abonos y saldo final. Asimismo, derivado de la revisión a los saldos iniciales de la balanza de comprobación, correspondiente al mes de enero de 2008, a fin de verificar que correspondan a los saldos finales del mes de diciembre del año inmediato anterior, se detectó una diferencia en la cuenta del patrimonio, según se muestra a continuación:

Cuenta	Saldo al 31/12/2007	Saldo al 1 /01/2008	Diferencia
Patrimonio	\$403,006.66	-\$62,409.34	\$465,416.00

Por tanto, se le solicitó al partido político la aclaración correspondiente y/o en su caso la corrección a los registros contables y el envío de los mismos.

Fundamento legal artículos 15 y 26 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

**Respuesta del Partido Político.** -“Se anexa la balanza de comprobación.”

**Opinión de la Comisión.** - **Solventa parcialmente**, toda vez que el partido político presentó la balanza de comprobación correspondiente al 31 de diciembre de 2008, sin embargo, no dió respuesta a la solicitud que se le hizo respecto a la diferencia detectada en la cuenta de Patrimonio.

Fundamento legal artículos 15 y 26 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

[...]

**Observación 13.**

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

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

**Respuesta del Partido Político.** - “Se anexa el listado de activo fijo levantado al 31 de diciembre de 2008”.

**Opinión de la Comisión.** - **Solventa parcialmente**, toda vez que el partido político presentó la relación de inventario físico en forma general al 31 de diciembre de 2008, sin embargo, en la revisión se detectó una diferencia por la cantidad de \$105,685.26, según se muestra a continuación:

Cantidad registrada como activo fijo en el balance general al 31 de diciembre de 2008	Cantidad registrada como activo fijo en la relación recibida el día 17 de junio de 2009	Diferencia
\$447,570.10	\$341,884.84	\$105,685.26

Por otra parte, el listado no desglosa el importe por cada tipo de activos.

Concepto	Según inventario Importe	Reporte contabilidad	Diferencias
----------	--------------------------	----------------------	-------------

Mobiliario		157,169.85	
Equipo y aparatos de comunicación		8,050.00	
Bienes informáticos		189,350.25	
Equipo de Transporte		93,000.00	
Total	\$341,884.84	\$447,570.10	\$105,685.26

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

[...]

**Observación 15.**

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

	Saldo al 31/12/08 con la presentación del cuarto trimestre	Saldo al 31/12/08 con la presentación del informe anual
Cuenta		
1-10-102-0100-00000	5,000.00	5,000.00
1-10-102-0400-00000	10,000.00	10,000.00
	<b>15,000.00</b>	<b>15,000.00</b>

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

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

**Respuesta del Partido.** -“Se hicieron las gestiones todavía no se recupera la mayoría de los créditos de la información se tiene en el informe ITRIM del primer trimestre de 2009.”

**Opinión de la Comisión.** - **No solventa**, toda vez que el partido político no presentó la documentación comprobatoria (facturas y/o depósitos bancarios) que permitiera verificar la recuperación de las cuentas por cobrar en el primer trimestre del ejercicio fiscal 2009. Por tanto, dicho instituto político no se apegó a lo establecido por el artículo 82 párrafo 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; toda vez, que no presentó la documentación comprobatoria que acredite que efectivamente se realizó recuperación de las cuentas por cobrar en el primer trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior.

**Revisión Física**

Mediante oficio número OF/IEEZ/CAP-105/09, se le informó al partido político que daría inicio la revisión física de gasto ordinario del ejercicio fiscal 2008.

De conformidad con el oficio OF/IEEZ/CAP-105/09, suscrito por la Secretaria Técnica de la Comisión de Administración y Prerrogativas se designó al personal comisionado para realizar las visitas de verificación física el cual se constituyó en el domicilio legal que para los efectos conducentes tiene registrado ante el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas el partido político Nueva Alianza, sito calle Unión número 102, centro comercial plaza futura, locales números 31 al 35, de esta ciudad, a fin de practicar durante los días 2 al 8 de junio de 2009, la revisión de la documentación relativa a los ingresos y egresos correspondientes al ejercicio fiscal 2008.

[...]

Como resultado de la revisión física se realizaron siete observaciones. De estas observaciones solventó 4, solventó parcialmente 1 y no solventó 2, en los siguientes términos:

[...]

**Observación 2.**

Se detectaron erogaciones con documentación comprobatoria en copia fotostática hasta por la cantidad \$386.40.

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

**Respuesta del Partido Político.**-“Se pidió la respectiva factura pero no ha sido enviada a las instalaciones de la Junta Ejecutiva Estatal por lo que la remitiremos con posterioridad”.

**Opinión de la Comisión.**- No solventa, toda vez que el partido político no presentó la documentación comprobatoria por la cantidad de \$386.00.

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

[...]

**Observación 5.**

Se detectaron erogaciones con documentación comprobatoria incompleta por la cantidad de \$53,226.27.

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

**Respuesta del Partido Político.**- “Se anexan los comprobantes faltantes de acuerdo al Anexo A5, a excepción de la cantidad de \$10,000.00 de la póliza No. 52 de fecha 03/07/2008 de cheque 383 el cual esta en proceso de recuperación por parte de la parte Jurídica del Partido. Por lo que pedimos se nos de plazo para presentar dicha comprobación”.

**Opinión de la Comisión.**-Solventa parcialmente, toda vez que el partido político presentó documentación comprobatoria por la cantidad de \$35,384.54, sin embargo, no presentó documentación comprobatoria por la cantidad de \$17,841.73.

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

**Observación 6.**

Se detectaron erogaciones con documentación de facturas vencidas por la cantidad de \$41,000.00.

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

**Respuesta del Partido Político.**- “Se hizo la Gestión necesaria para recuperar las facturas por lo que en breve serán enviadas al instituto”.

**Opinión de la Comisión.**-No solventa, toda vez que el partido político no presentó la documentación comprobatoria por la cantidad de \$ 41,000.00.

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

[...]

Se detectaron las siguientes irregularidades de carácter técnico general:

- No utilizan la cuenta de gastos a comprobar, directamente se carga a gasto y se abona a gasto.
- En el mes de julio no se clasificó correctamente las pólizas de diario y egresos.
- En el caso de los pagos por la prestación de bienes o servicios, los cheques que fueron superiores a la cantidad de \$4,950.00, equivalentes a 100 cuotas de salario mínimo, no contienen la leyenda

de “PARA ABONO EN CUENTA DEL BENEFICIARIO” conforme a lo establecido en el artículo 63 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

- No lleva el registro del gasto de combustible de cada uno de los vehículos a disposición del partido en el formato Bitacom, según lo establece el artículo 73, fracción III, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- Se detectó que la comprobación de gastos por concepto de alimentos, rebasa las 45 cuotas de salario mínimo equivalente a \$2,227.00; no acompañan el oficio suscrito por el funcionario facultado para autorizar el gasto, según lo establece el artículo 75 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- De igual forma se detectó que en la comprobación de gastos por concepto de reparaciones o mantenimiento de vehículos, no se señala el vehículo al cual se le realizó la reparación, conforme lo establece el artículo 74, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- Para el pago de la nómina del personal se expide un solo cheque a nombre del Secretario de Finanzas, posteriormente se hacen los recibos de pago por cada beneficiario, deberán hacerse los pagos con cheque nominativo.
- Se encontraron erogaciones por concepto de fondos revolventes a nombre de una sola persona por lo que deberá hacer cheques a nombre de cada proveedor o prestador de servicios según sea el caso.

[..]

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

[..]

#### **DICTAMEN:**

**OCTAVO:** El informe financiero presentado por el Partido Político Nueva Alianza contiene errores técnicos y omisiones de carácter técnico, así como irregularidades de fondo, por lo que se le formularon veintidós observaciones. De dichas observaciones solventó quince, solventó parcialmente cuatro y no solventó tres.

Se propone se reintegre al Partido Político Nueva Alianza el porcentaje del 50% respecto del porcentaje del 2% de su financiamiento público, que destinó para el desarrollo de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promueve una cultura de equidad entre los géneros, tal y como lo establecen los artículos 47, fracción X y 58, fracciones X y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y cuyo monto asciende a la cantidad de \$ 37,326.81. Asimismo, con fundamento en lo señalado por el artículo 58, fracción XI, de la Ley Electoral se le reconozca públicamente el cumplimiento de tales disposiciones.

[...]"

En esos términos, tenemos que la situación que guarda el **Partido Nueva Alianza**, es la siguiente:

### **1. Irregularidades de Forma**

- a) De la revisión realizada al informe sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos, se detectaron diferencias entre lo reportado en los movimientos auxiliares y en las cifras reportadas en el informe sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los recursos (INFANU), en las cuentas y por los montos siguientes: **1)** Gastos en educación y capacitación política, por la cantidad de -\$34,577.30; **2)** Actividades ordinarias, por la cantidad de -\$842,141.94. Por lo que se le solicitó aclarara las diferencias detectadas y/o en su caso

remitiera las correcciones de los registros contables y su envío. Dicho instituto político, presentó el formato INFANU corregido, sin embargo, de la revisión efectuada se detectó una diferencia entre la balanza de comprobación con corte al 31 de diciembre del 2008 con lo reportado en el formato INFANU en la cuenta de “Gastos en Educación y Capacitación Política”, por la cantidad de \$33,123.75. Por tanto, solventó de manera parcial la observación formulada. **(Visible a fojas 104 y 105 del Dictamen Consolidado).**

**b)** No presentó la balanza de comprobación del mes de diciembre y de la balanza de comprobación del mes de enero se detectó una diferencia entre los saldos iniciales reportados en el ejercicio fiscal 2008, contra los saldos finales del ejercicio fiscal 2007, en la “Cuenta de Patrimonio”, por la cantidad de \$465,416.00. Dicho instituto político, presentó la balanza de comprobación con corte al 31 de diciembre de 2008, sin embargo, no aclaró la diferencia detectada en la “Cuenta de patrimonio”, por la cantidad citada. Por tanto, solventó parcialmente la observación realizada. **(Visible a foja 105 del Dictamen Consolidado).**

**c)** No presentó inventario de bienes muebles e inmuebles con corte al 31 de diciembre de 2008, el cual le fue solicitado al partido político. Dicho instituto político presentó la relación de inventario de activo fijo bienes muebles e inmuebles correspondiente al ejercicio fiscal 2008; sin embargo, de la revisión efectuada se detectaron: **1)** Diferencias respecto a la cantidad registrada como activo fijo en el balance general al 31 de diciembre de 2008, y la registrada en la relación recibida el día 17 de junio de 2009, por un monto de \$105,685.26; y **b)** No se desglosa el importe por cada tipo de activos (mobiliario, equipo y aparatos de comunicación, bienes informáticos y equipo de transporte). Por tanto, solventó de manera parcial la observación formulada. **(Visible a fojas 108 y 109 del Dictamen Consolidado).**

**d)** Se detectaron erogaciones con facturas vencidas por un monto de \$41,000.00. Dicho instituto político manifestó que había realizado la gestión necesaria para recuperarlas y que serían enviadas en breve al Instituto Electoral, sin embargo, no presentó la documentación comprobatoria vigente por la cantidad de \$41,000.00. Por tanto, no solventó la observación realizada. **(Visible a fojas 113 y 114 del Dictamen Consolidado).**

En consecuencia, el Partido Nueva Alianza, no realizó las aclaraciones respecto a la diferencia existente entre lo reportado en la balanza de comprobación con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, con lo reportado en el formato INFANU en la cuenta de “Gastos en Educación y Capacitación Política” por la cantidad de \$33,123.75; no aclaró diferencia existente entre los saldos iniciales reportados en el ejercicio fiscal dos mil ocho, con los saldos finales del ejercicio fiscal dos mil siete, en la “Cuenta de Patrimonio” por la cantidad de \$465,416.00; no aclaró la diferencia existente respecto a la cantidad registrada como activo fijo en el balance general al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, con la registrada en la relación del diecisiete de junio de dos mil nueve, por un monto de \$105,685.26, sin desglosar el importe por cada tipo de activos (mobiliario, Equipo y Aparatos de Comunicación, Bienes Informáticos y Equipo de Transporte); y no presentó documentación comprobatoria vigente por un monto de \$41,000.00; lo que ocasiona la vulneración a los artículos 8, 15, 60, 64, 86 numeral 5 y 87 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

### MARCO NORMATIVO

Como preámbulo, debe estimarse que el marco normativo en que se sustenta el derecho administrativo sancionador, lo ubica como una especie de *ius puniendi*, y consiste en la

imputación que la autoridad hace a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente; a esta imputación no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en la que se tomen en cuenta únicamente los hechos consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Facultad de imputación que le ha sido asignada por este marco normativo al órgano administrativo electoral, como se aprecia en las disposiciones siguientes:

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

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

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

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

*...*

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

*...*

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

*...”*

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

*...*

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

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

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

*...”*

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

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

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

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

...

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

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

...

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

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

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

...

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

...”

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

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

*1. Son atribuciones del Consejo General:*

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

...

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

...

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

...”

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

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

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

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

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

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

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

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

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

I. Amonestación pública;

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

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

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

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

...”

#### **“Artículo 74**

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

...

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

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

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

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

...

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

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

...”

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

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

**Tercera Época:**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## **I. CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

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

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

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

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

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

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

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

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

Bajo ese orden de ideas, el Partido Nueva Alianza, realizó una conducta omisa, toda vez que:

1. No aclaró la diferencia existente entre lo reportado en la balanza de comprobación con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, con lo reportado en el formato INFANU en la cuenta de “Gastos en Educación y Capacitación Política” por la cantidad de \$33,123.75;
2. No aclaró la diferencia existente entre los saldos iniciales reportados en el ejercicio fiscal dos mil ocho, con los saldos finales del ejercicio fiscal dos mil siete, en la “Cuenta de Patrimonio” por la cantidad de \$465,416.00;
3. No aclaró la diferencia existente respecto a la cantidad registrada como activo fijo en el balance general al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, con la registrada en la relación del diecisiete de junio de dos mil nueve, por un monto de \$105,685.26, asimismo no desglosó el importe por cada tipo de activos (mobiliario, Equipo y Aparatos de Comunicación, Bienes Informáticos y Equipo de Transporte); y
4. No presentó documentación comprobatoria vigente por un monto de \$41,000.00.

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

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

**Modo.** El Partido Nueva Alianza, no realizó las aclaraciones respecto a la diferencia existente entre lo reportado en la balanza de comprobación con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, con lo reportado en el formato INFANU en la cuenta de “Gastos en Educación y Capacitación Política” por la cantidad de \$33,123.75; no aclaró diferencia existente entre los saldos iniciales reportados en el ejercicio fiscal dos mil ocho, con los saldos finales del ejercicio fiscal dos mil siete, en la “Cuenta de Patrimonio” por la cantidad de \$465,416.00; asimismo no aclaró la diferencia existente respecto a la cantidad registrada como activo fijo en el balance

general al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, con la registrada en la relación del diecisiete de junio de dos mil nueve, por un monto de \$105,685.26, sin desglosar el importe por cada tipo de activos (mobiliario, Equipo y Aparatos de Comunicación, Bienes Informáticos y Equipo de Transporte); y no presentó documentación comprobatoria vigente por un monto de \$41,000.00

**Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, este órgano superior de dirección, considera que la infracción en comento, surgió en el ejercicio fiscal del año dos mil ocho y se evidenció en dos momentos: una vez que se realizó la revisión al informe financiero anual presentado por ese instituto político, el día primero de marzo del año dos mil nueve, y se le formularon diversas observaciones mediante oficio número 90/09 de fecha cinco de junio del mismo año, y cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal dos mil ocho en las oficinas que ocupa ese instituto político, según consta en el acta de cierre de fecha ocho de junio del año dos mil nueve, mediante la cual se le realizaron diversas observaciones, fechas en las cuales, atento a lo solicitado por la autoridad electoral, el partido político tenía la obligación de dar cumplimiento a los requerimientos formulados.

**Lugar.** Las conductas reprochadas al Partido Nueva Alianza, se realizaron en el Estado de Zacatecas, toda vez que las irregularidades se evidenciaron en la revisión de los informes financieros correspondientes al ejercicio fiscal dos mil ocho, y en el propio proceso de fiscalización, llevado a cabo en las oficinas de esta autoridad administrativa electoral (revisión de gabinete), así como en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal de ese instituto político, (revisión física).

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

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

Al respecto el Jurista Francesco Carrara en su obra, denominada “dolo, culpa y preterintención”, establece que la culpa es la falta de intención<sup>80</sup>.

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

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

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

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

<sup>80</sup> CARRARA, Francisco (1.997): "Derecho Penal". México, Editorial Harla. Primera edición.

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

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

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

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

En ese orden de ideas, y de conformidad con los elementos probatorios que obran en el expediente, no existe dato alguno que pudiese presumir una intención por parte del Partido Nueva Alianza para obtener el resultado de la comisión de las faltas, (elemento esencial constitutivo del dolo), es decir, que pudiera colegirse la existencia de volición alguna del citado partido para cometer las irregularidad analizadas; si no por el contrario, los elementos analizados, demuestran que el Partido Nueva Alianza obró de manera culposa, de carácter negligente, al omitir conscientemente aclarar tanto las diferencias existentes entre lo reportado en la balanza de comprobación con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, con lo reportado en el formato INFANU en la cuenta “Gastos en Educación y Capacitación Política” por la cantidad de \$33,123.75; la diferencia entre los saldos iniciales reportados en el ejercicio fiscal dos mil ocho, con los saldos finales del ejercicio fiscal dos mil siete, en la “Cuenta de Patrimonio” por la cantidad de \$465,416.00; la diferencia respecto a la cantidad registrada como activo fijo en el balance general al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, con la registrada en la relación del diecisiete de junio de dos mil nueve, por un monto de \$105,685.26, así como desglosar el importe por cada tipo de activos (mobiliario, Equipo y Aparatos de Comunicación, Bienes Informáticos y Equipo de Transporte); y presentar documentación comprobatoria vigente por un monto de \$41,000.00.

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

Cabe señalar que, con la actualización de las faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro; ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se vulnera el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido.

Además, de incrementarse considerablemente la actividad fiscalizadora de la Comisión de Administración y Prerrogativas, al obligarla, con un incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo expresado u omitido en los informes y, en algunos casos, al inicio de procedimientos en materia de financiamiento y gastos de los partidos políticos.

Ahora bien, el Partido Nueva Alianza al no aclarar la diferencias existentes entre lo reportado en la balanza de comprobación con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, con lo reportado en el formato INFANU en la cuenta de “Gastos en Educación y Capacitación Política” por la cantidad de \$33,123.75; no aclarar la diferencia entre los saldos iniciales reportados en el ejercicio fiscal dos mil ocho, con los saldos finales del ejercicio fiscal dos mil siete, en la “Cuenta de Patrimonio” por la cantidad de \$465,416.00; no aclarar la diferencia existente respecto a la cantidad registrada como activo fijo en el balance general al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, con la registrada en la relación del diecisiete de junio de dos mil nueve, por un monto de \$105,685.26, aunado a que no desglosó el importe por cada tipo de activos (mobiliario, Equipo y Aparatos de Comunicación, Bienes Informáticos y Equipo de Transporte); ni presentó documentación comprobatoria vigente por un monto de \$41,000.00, vulneró lo dispuesto en el artículo 47 numeral 1, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, establece:

**“Artículo 47**

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

...

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

...”

Ese dispositivo legal, establece la obligación para los partidos políticos, de permitir la práctica de auditorías y verificaciones respecto a sus ingresos y egresos, que ordene el órgano superior de dirección, así como la de entregar los documentos necesarios que le sean requeridos, con la finalidad de verificar a cabalidad el origen de los recursos, así como su destino.

Que la vulneración a la norma, provocaría poner en riesgo el principio de rendición de cuentas, puesto que obstaculiza a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización de los partidos políticos y coaliciones.

**La irregularidad** consistente en que el partido Nueva Alianza, no aclaró la diferencia detectada entre lo reportado en la balanza de comprobación con corte al treinta y uno de diciembre del dos mil ocho, con lo reportado en el formato INFANU en la cuenta de “Gastos en Educación y Capacitación Política”, por la cantidad de \$33,123.75; trae como consecuencia el incumplimiento a lo establecido por el artículos 15 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que establece:

**“Artículo 15**

*1. El órgano interno estatal de cada partido político conjuntamente con los informes financieros de gasto ordinario trimestrales o anuales, deberán remitir al instituto lo siguiente:*

*a) Los estados de cuenta bancarios debidamente conciliados con los registros contables de todas las cuentas del partido político;*

*b) La balanza de comprobación, los anexos y las relaciones analíticas de las cuentas reportadas en los informes, acompañadas de los formatos correspondientes que prevé este reglamento.*

...

Este artículo precisa los documentos contables que están obligados a presentar los partidos políticos conjuntamente con los informes financieros de gasto ordinario trimestrales o anuales, siendo los siguientes:

1) Los estados de cuenta bancarios debidamente conciliados con los registros contables de todas las cuentas del partido político;

2) Los informes financieros deben respaldarse con las balanzas de comprobación, los anexos y las relaciones analíticas de las cuentas reportadas en los informes, acompañadas de los formatos correspondientes que prevé el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Cabe señalar que los resultados de las balanzas de comprobación, los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y demás documentos contables, deben coincidir integralmente con el contenido de los informes presentados por los partidos políticos, 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 finalidad de las balanzas de comprobación que los partidos políticos deben realizar a partir de los controles contables llevados a cabo a lo largo del ejercicio, es reflejar los datos contenidos en dichos instrumentos dentro de los informes que presenten ante la autoridad electoral. Por tanto, 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.

**La irregularidad** consistente en que el Partido Nueva Alianza no aclaró la diferencia detectada entre los saldos iniciales reportados en el ejercicio fiscal dos mil ocho, contra los saldos finales del ejercicio fiscal dos mil siete, en la “Cuenta de Patrimonio” por la cantidad de \$465,416.00, trae como consecuencia el incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 8 y 15 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que establecen:

*“Artículo 8. El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y aplicación de los mismos por los partidos y coaliciones deberá realizarse observando los principios de Contabilidad Generalmente Aceptados y atendiendo al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.*

*“Artículo 15. El órgano interno estatal de cada partido político conjuntamente con los informes financieros de gasto ordinario trimestrales o anuales, deberán remitir al instituto lo siguiente:*

*a) Los estados de cuenta bancarios debidamente conciliados con los registros contables de todas las cuentas del partido político;*

*b) La balanza de comprobación, los anexos y las relaciones analíticas de las cuentas reportadas en los informes, acompañadas de los formatos correspondientes que prevé este reglamento.*

...

De una interpretación sistemática y funcional de los dispositivos legales en cita, se llega a la conclusión de que los partidos políticos tienen la obligación de observar de manera plena las normas de información financiera, debiendo reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables correspondientes al ejercicio inmediato anterior, con la finalidad de que coincida su contabilidad y se parta de datos fidedignos y ciertos; además de que, el órgano interno estatal de cada partido conjuntamente con los informes financieros de gasto ordinario anual, deberá remitir al Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, los estados de cuenta bancarios debidamente conciliados con los registros contables de todas las cuentas del partido político; la balanza de comprobación, los anexos y las relaciones analíticas de las cuentas reportadas en los informes, acompañadas de los formatos correspondientes que prevé el ordenamiento de referencia.

Lo anterior, para que la autoridad fiscalizadora pueda determinar si el partido político se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias en materia de manejo de sus recursos.

**La Irregularidad** consistente en que el partido político no aclaró la diferencia detectada respecto a la cantidad registrada como activo fijo en el balance general al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, y la registrada en la relación recibida el día diecisiete de junio de dos mil nueve, por un monto de \$105,685.26, y no desglosó el importe por cada tipo de activos (mobiliario, equipo y aparatos de comunicación, bienes informáticos y equipo de transporte), ocasionó la transgresión al artículo 86, 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 establece:

**“Artículo 86**

...

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

...”

En la parte conducente de este artículo, se establece que los bienes muebles e inmuebles que adquieran o reciban en donación los partidos políticos, deben contabilizarse como activos fijos; además de la obligación de presentar al órgano superior de dirección un inventario físico de los mismos, en el que de conformidad con las Normas de información financiera, las cifras reportadas deberán coincidir con los saldos de las cuentas de activo fijo registrados en contabilidad; señalar el valor de los bienes muebles e inmuebles; presentar los movimientos contemplados en el ejercicio que se reporta, incluyendo los saldos iniciales. Por tanto, la finalidad de dicho artículo es que la autoridad fiscalizadora esté en posibilidad de determinar si el partido político se ajustó a las disposiciones legales y reglamentarias respecto al control de sus activos fijos

**La irregularidad** consistente en que el Partido Nueva Alianza no presentó documentación comprobatoria vigente por un monto de \$41,000.00, trae como consecuencia la vulneración de en los artículos 60 y 64 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que establecen:

*“Artículo 60. Las erogaciones que se efectúen con cargo a los renglones de gastos de servicios personales, materiales y suministros, servicios generales y bienes 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 amparan 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 64**

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

...”

De una interpretación sistemática y funcional, se advierte que los partidos políticos tienen la obligación de presentar documentación comprobatoria de sus egresos con la totalidad de los requisitos que exigen las leyes fiscales y debidamente autorizados por la persona facultada para ello.

Por tanto, su finalidad consiste en dar transparencia a los egresos de los partidos políticos, sin dejar ningún gasto sin la existencia de documentación adecuada para su comprobación y de esta manera, fomentar el principio de la debida rendición de cuentas.

Los diversos dispositivos legales, a los que se ha hecho referencia, tienen como finalidad establecer como obligación de los partidos políticos la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de sus recursos, por lo cual, el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Esto es, se trata de una pluralidad de conductas e infracciones, las que, aun y cuando sean distintas y vulneren diversos preceptos legales normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de un sólo bien jurídico, el consistente en el uso adecuado de recursos, sin afectarlo directamente, lo cual trae como resultado el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas y transparentar los recursos con que cuentan los partidos políticos.

Por tanto resulta un deber de los partidos políticos el de registrar el origen y monto de sus ingresos y egresos, así como su destino con los requisitos que señala la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos establecidos para ello, con la finalidad del correcto desarrollo de la contabilidad de los partidos políticos, preservándose de esa manera los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

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

Por tanto, se trata de normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen

como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un partido en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

Bajo estos términos, la falta de aclaración de las diferencias detectadas entre los saldos finales reportados en el ejercicio fiscal de dos mil siete, con los saldos iniciales del ejercicio fiscal dos mil ocho; la falta de aclaración de las diferencias existentes entre lo reportado contablemente y lo reportado en el importe de inventario físico con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, y la falta de presentación de documentación comprobatoria que supliera las facturas vencidas, por sí mismas constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de rendir cuentas.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Los bienes jurídicos tutelados por las diversas normas, son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; por lo que, las infracciones formales expuestas en el Dictamen Consolidado, consistentes en el incumplimiento de la obligación de aclarar la diferencia existente entre lo reportado en la balanza de comprobación con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, con lo reportado en el formato INFANU en la cuenta de "Gastos en Educación y Capacitación Política" por la cantidad de \$33,123.75; la diferencia existente entre los saldos iniciales reportados en el ejercicio fiscal dos mil ocho, con los saldos finales del ejercicio fiscal dos mil siete, en la "Cuenta de Patrimonio" por la cantidad de \$465,416.00; asimismo no aclaró la diferencia existente respecto a la cantidad registrada como activo fijo en el balance general al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, con la registrada en la relación del diecisiete de junio de dos mil nueve, por un monto de \$105,685.26, no desglosó el importe por cada tipo de activos (mobiliario, Equipo y Aparatos de Comunicación, Bienes Informáticos y Equipo de Transporte); y no presentó documentación comprobatoria vigente por un monto de \$41,000.00; ponen en estado de peligro los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En el presente caso, las irregularidades se traducen en conductas infractoras imputables al partido político, las cuales pusieron en peligro (peligro abstracto) los bienes jurídicos tutelados, consistente en la rendición de cuentas y el de certeza, toda vez que esta autoridad fiscalizadora no contó en tiempo con los documentos necesarios para realizar el cotejo de lo reportado por el partido político en el informe correspondiente al ejercicio fiscal dos mil ocho.

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.

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

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

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

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que la

reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en un mismo ejercicio.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Nueva Alianza, toda vez que por la naturaleza de las obligaciones normativas, sólo se puede violentar una vez en el mismo ejercicio fiscal.

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

El Partido Nueva Alianza cometió pluralidad de irregularidades, al no haber proporcionado a la autoridad fiscalizadora las aclaraciones respecto de las diferencias existente entre lo reportado en la balanza de comprobación con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, con lo reportado en el formato INFANU en la cuenta de “Gastos en Educación y Capacitación Política” por la cantidad de \$33,123.75; entre los saldos iniciales reportados en el ejercicio fiscal dos mil ocho, con los saldos finales del ejercicio fiscal dos mil siete, en la “Cuenta de Patrimonio” por la cantidad de \$465,416.00; así como a la diferencia existente respecto a la cantidad registrada como activo fijo en el balance general al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, con la registrada en la relación del diecisiete de junio de dos mil nueve, por un monto de \$105,685.26, no desglosar el importe por cada tipo de activos (mobiliario, Equipo y Aparatos de Comunicación, Bienes Informáticos y Equipo de Transporte); y no presentar documentación comprobatoria vigente por un monto de \$41,000.00; lo que se traduce en la existencia de FALTAS FORMALES, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta con el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Como se expuso, se trata de una diversidad de conductas e infracciones, las cuales, aun cuando sean distintas y respecto de diversos preceptos normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicos de transparencia y certeza en la rendición de cuentas.

En conclusión, acreditada la existencia de las infracciones y su imputación subjetiva del Partido Nueva Alianza **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales se han analizado en párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a) al g)**, visibles a fojas de la 729 a la 739, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si constaran de forma literal, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

Por consiguiente, y tomando en consideración lo hasta aquí valorado esta autoridad administrativa electoral, determina que la diversidad de infracciones imputables a ese partido político, se califican como **LEVES** en atención a que se trata de **faltas formales**, que incumplen con diversas normas que ordenan un debido registro contable, cuya actualización no acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos; sino **únicamente la puesta en peligro de dichos valores**, con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas, como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

Afirmación, que se robustece con el criterio sostenido por Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-029/2007, en la que señaló: "Entonces, por regla general, resulta adecuado calificar como leves las faltas formales, en atención a que la trascendencia de la norma trasgredida, y a que los efectos que

producen la trasgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, no pueden estimarse como graves.”

Aunado a ello, se toma en consideración que no existió reiteración en las conductas descritas y que hubo ausencia de dolo, pues como se indicó, las infracciones acreditadas derivaron de la falta de cuidado de ese instituto político.

Ahora bien, calificada la infracción de ese instituto político, se procede a individualizar la sanción, en los términos que se precisan:

## II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

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

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

### a) Calificación de la falta cometida

Las faltas formales cometidas por el Partido Nueva Alianza, fueron calificadas por el este órgano superior de dirección superior como **LEVES**.

Lo anterior, en razón de que se acreditó que no existió reiteración de las conductas realizadas por dicho partido político, existió ausencia de dolo por el ente político, pues se estimó que las conductas acreditadas derivaron de una falta de cuidado (negligente), consistentes en:

1. No aclarar la diferencia existente entre lo reportado en la balanza de comprobación con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, con lo reportado en el formato INFANU en la cuenta de “Gastos en Educación y Capacitación Política” por la cantidad de \$33,123.75.
2. No aclarar la diferencia existente entre los saldos iniciales reportados en el ejercicio fiscal dos mil ocho, con los saldos finales del ejercicio fiscal dos mil siete, en la “Cuenta de Patrimonio” por la cantidad de \$465,416.00.
3. No aclarar la diferencia existente respecto a la cantidad registrada como activo fijo en el balance general al treinta y uno de diciembre de dos mil ocho, con la registrada en la relación del diecisiete de junio de dos mil nueve, por un monto de \$105,685.26, asimismo no desglosó el importe por cada tipo de activos (mobiliario, Equipo y Aparatos de Comunicación, Bienes Informáticos y Equipo de Transporte); y,
4. No presentar documentación comprobatoria vigente por un monto de \$41,000.00.

En ese contexto, el Partido Nueva Alianza debe ser objeto de una sanción, por lo que, se deberá tomar en cuenta la calificación de la irregularidad, para estar en la posibilidad de disuadir al actor de conductas similares en el futuro y se protejan los valores tutelados por las normas que han sido motivo de estudio.

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

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

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

El hecho de que el partido político incumpliera con todas y cada una de las obligaciones a que se ha hecho referencia, impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, poniendo en riesgo los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, en tanto que no fue posible verificar que el partido político cumplió con la totalidad de las obligaciones a que estuvo sujeto.

En el caso concreto, la lesión o daño que se genera con este tipo de irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político, afectando a un mismo valor común, que es la transparencia y rendición de cuentas, sin vulnerar o dañar de manera directa el bien jurídico.

No obstante, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien el partido político presentó conductas que implican una contravención a lo dispuesto por los ordenamientos electorales, tal y como se ha señalado en el apartado de calificación de la falta, no se vulneraron de forma sustancial los bienes jurídicos tutelados por la norma, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta, consistente en la certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Asimismo, no está acreditado que hubiera obtenido algún beneficio con motivo de su proceder ilícito.

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

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

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

**“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.-** De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5, inciso e), del Código Federal Electoral y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se

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

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

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

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

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

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

#### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

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

- Las faltas se calificaron como **LEVES**.
- Con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Se incrementó la actividad fiscalizadora.
- El partido político no presentó una conducta reiterada y no es reincidente.
- Aun y cuando no existen elementos para considerar que las conductas infractoras fueron cometidas con intencionalidad o dolo, sí se desprende que el Partido Nueva Alianza actuó de manera negligente al no cumplir con las obligaciones establecidas por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.
- El monto involucrado en las irregularidades descritas, asciende a la cantidad de \$645,225.01 (Seiscientos cuarenta y cinco mil doscientos veinticinco pesos 01/100 M.N.)

Cabe señalar que, el monto involucrado no es un parámetro o elemento primordial ni exclusivo para determinar la sanción en las faltas formales, por lo que esta autoridad al momento de individualizar la sanción debe considerar otros elementos, tanto objetivos como subjetivos para fijar su monto, 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 y no únicamente el monto total implicado en las irregularidades formales.

Lo anterior se robustece, con el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-89/2007, en el que reconoce que en ciertos casos, como en el caso que nos ocupa, queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas, cuando sea determinable, para ello debe precisarse con claridad el origen del monto involucrado.

En el caso concreto, este Consejo General considera oportuno aplicar el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación SUP-RAP-29/2007, en el que señala que resulta incorrecto que al tratarse de faltas formales, al momento de determinar el monto de la sanción, se tome como parámetro el monto involucrado; ello es así, dado que no existe una vulneración sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de la debida rendición de cuentas.

Bajo ese contexto, y una vez que han sido calificadas las faltas, que se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda, prevista en el artículo 72, numeral 3 de la Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, que literalmente señala:

**“Artículo 72**

...

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

I. Amonestación pública;

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

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

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

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

...”

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

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

Además, al momento de individualizar la sanción se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción, lo anterior se robustece con lo que ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09.

En este entendido, la sanción establecida en el artículo 72, numeral 3, fracciones II, III, IV y V, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del Partido Nueva Alianza, esto es, cualquiera de las sanciones señaladas, resultarían excesivas y desproporcionadas.

En consecuencia, este órgano máximo de dirección, determina que la sanción a imponer es la prevista en la fracción I del artículo invocado, consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**; en razón de que se toma en consideración, las circunstancias de la ejecución de las infracciones; que las faltas formales se calificaron como **LEVES** y que las conductas cometidas por el infractor, sólo pusieron en **peligro los bienes jurídicos tutelados**. Sanción que se impone con la finalidad de que genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas similares y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Por lo expuesto, se considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 72, numeral 3, fracción I, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas.

## 2. Irregularidades de Fondo

**Irregularidad a).** Se detectó que no fueron recuperadas cuentas por cobrar por un monto de \$15,000.00, durante el transcurso del ejercicio fiscal dos mil ocho solicitándose al partido político realizara la recuperación respectiva. Dicho instituto político sólo se limitó a señalar que realizaron las gestiones necesarias para recuperar los créditos, pero que todavía no recuperan la mayoría de ellos, y que la información se tiene en el informe ITRIM del primer trimestre fiscal 2009, sin embargo, no presentó documentación comprobatoria (facturas y/o depósitos bancarios) que permitieran verificar la recuperación de cuentas por cobrar en el ejercicio fiscal 2008, ni en el primer trimestre del ejercicio fiscal 2009. Por tanto, no solventó la observación formulada. (**Visible a fojas 110 y 111 del Dictamen Consolidado**).

### MARCO NORMATIVO

Como preámbulo, debe estimarse que el marco normativo en que se sustenta el derecho administrativo sancionador, lo ubica como una especie de *ius puniendi*, y consiste en la imputación que la autoridad hace a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente; a esta imputación no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en la que se tomen en cuenta únicamente los hechos consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Facultad de imputación que le ha sido asignada por este marco normativo al órgano administrativo electoral, como se aprecia en las disposiciones siguientes:

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

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

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

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

...

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

...

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

...”

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

...

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

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

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

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

...

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

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

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

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

...

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

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

...

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

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

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

...

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

...

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

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

1. Son atribuciones del Consejo General:

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

...

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

...

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

...”

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

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

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

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

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

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

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

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

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

I. Amonestación pública;

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

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

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

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

...”

**“Artículo 74**

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

...

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

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

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

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

...

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

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

...”

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

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

**Tercera Época:**

*Recurso de apelación. SUP-RAP-029/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—13 de julio de 2001.—Unanimidad de votos.*  
*Recurso de apelación. SUP-RAP-024/2002.—Partido Revolucionario Institucional.—31 de octubre de 2002.—Unanimidad de votos.*  
*Recurso de apelación. SUP-RAP-031/2002.—Agrupación Política Nacional, Agrupación Política Campesina.—31 de octubre de 2002.—Unanimidad de votos.*  
*Revista Justicia Electoral 2004, suplemento 7, páginas 28-29, Sala Superior, tesis S3ELJ 24/2003.*  
*Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 295-296".*

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

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

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

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

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

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

## **I. CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

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

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

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

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

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

En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

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

En el caso este Consejo General advierte, que la conducta irregular en que incurrió dicho instituto político, se debe a la abstención de realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo era haber recuperado o comprobado los saldos reportados en cuentas por cobrar por la cantidad de \$15,000.00, en el ejercicio fiscal dos mil ocho, o el primer trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve, tal y como lo estipula el artículo 82, numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones;

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

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

**Modo.** El Partido Nueva Alianza, no recuperó cuentas por cobrar, por un monto de \$15,000.00, durante el transcurso del ejercicio fiscal dos mil ocho.

**Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, este órgano superior de dirección, considera que la infracción en comento, surgió en el ejercicio fiscal del año dos mil ocho y se evidenció en dos momentos: una vez que se realizó la revisión al informe financiero anual presentado por ese instituto político, el día primero de marzo del año dos mil nueve, y se le formularon diversas observaciones mediante oficio número 90/09 de fecha cinco de junio del mismo año, y cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal dos mil ocho en las oficinas que ocupa ese instituto político, según consta en el acta de cierre de fecha ocho de junio del año dos mil nueve, mediante la cual se le realizaron diversas observaciones, fechas en las cuales, atento a lo solicitado por la autoridad electoral, el partido político tenía la obligación de dar cumplimiento a los requerimientos formulados.

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

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

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

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, en su obra denominada “dolo, culpa y preterintención, establece que la culpa es la falta de intención”<sup>81</sup>.

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

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

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

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

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

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

<sup>81</sup> Idem

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

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

Bajo esas circunstancias, el Partido Nueva Alianza omitió recuperar o comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar por la cantidad de \$15,000.00, en el ejercicio fiscal dos mil ocho o el primer trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve, con lo cual vulneró lo dispuesto en el artículo 82 numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; sin embargo, en concepto de este órgano superior de dirección, no existen elementos que generen convicción respecto de que existió la intención por parte de dicho instituto político, de obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, toda vez que de los elementos que se han analizado, se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de carácter negligente al omitir conscientemente recuperar o comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar por la cantidad en cita. Situación que es concordante con el criterio al que se alude en el párrafo anterior, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

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

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

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

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

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

El Partido Nueva Alianza, al no haber recuperado cuentas por cobrar, por un monto de \$15,000.00, durante el transcurso del ejercicio fiscal dos mil ocho, vulneró lo dispuesto por el artículo 82 numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que señala:

**Artículo 82**

...

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

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

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

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

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

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

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

En ese sentido, la falta de comprobación o recuperación de los saldos registrados en las cuentas por cobrar, no puede ser considerado como una falta formal, porque no se trata simplemente de una indebida contabilidad o inadecuado soporte documental de egresos, por el contrario la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de fondo porque con las aludidas omisiones se acredita, como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que

cuentan los partidos políticos para el desarrollo de su fines al no tener la autoridad fiscalizadora certeza del uso y destino.

Bajo esos términos, queda debidamente acreditado que el partido político cuenta en sus estados financieros con saldos positivos en cuentas por cobrar por la cantidad de \$15,000.00, y si partimos de que la finalidad de la norma lo constituye el 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, por tanto, la conducta del Partido Nueva Alianza ocasiona la vulneración de tales bienes jurídicos.

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

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

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

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

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

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

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

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

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para 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 por la conducta que se le reprochan al Partido Nueva Alianza, es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, por lo que la infracción señalada, respecto a la falta de comprobación o recuperación de cuentas por cobrar por la cantidad de \$15,000.00, en el ejercicio fiscal dos mil ocho, acredita la vulneración a los aludidos bienes jurídicos protegidos.

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

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

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al partido político, **se traduce en infracción de resultado que ocasionan un daño directo y real 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 contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real a los intereses jurídicos protegidos por la Legislación Electoral del Estado en materia de financiamiento y gastos de los partidos políticos.

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

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

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Nueva Alianza respecto de la obligación de recuperar cuentas por cobrar por la cantidad de \$15,000.00, durante el transcurso del ejercicio fiscal dos mil ocho, toda vez que por su naturaleza sólo se puede violentar una vez en un mismo ejercicio fiscal.

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

Al respecto, cabe señalar que en el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el Partido Nueva Alianza, cometió una sola irregularidad, la que se traduce en una falta de Fondo, trasgrediendo de forma directa y real los bienes jurídicos protegidos consistentes en uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Nueva Alianza **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales se han analizado en párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a)** al **g)**, visibles a fojas de la 749 a la 756, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si constaran de forma literal, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

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

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

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

En ese sentido, la infracción consistente en la omisión de recuperar o comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar, no puede ser considerada como una **falta formal**, pues no se trata simplemente, de una indebida contabilidad o un inadecuado soporte documental de ingresos; por el contrario, la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta de **fondo y de resultado**, en la que existió la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, consistentes en:

- a) Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines.
- b) Certeza del destino de los recursos erogados por el partido político.

c) Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

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

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

- La conducta del Partido Nueva Alianza, es de **fondo y de resultado**, en virtud de que omitió comprobar o recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar por la cantidad de \$15,000.00, en el ejercicio fiscal dos mil ocho o en el primer trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve, lo que generó como consecuencia, un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, consistentes en: a) Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuenta el partido político para el desarrollo de sus fines; b) Certeza del destino de los recursos erogados por el partido político; y c) Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.
- La conducta se ubica en la gravedad **especial** y no en el extremo mínimo de la gravedad, como sería la **ordinaria**. Ello en virtud de que la citada omisión, nos lleva a acreditar como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que contó el partido político para el desarrollo de sus fines, toda vez que la autoridad fiscalizadora no tuvo certeza respecto del uso y destino de los recursos que ese partido, omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil ocho, por la cantidad de \$15,000.00.
- La conducta no gravita hacia una gravedad de mayor entidad, como sería la **mayor**; pues existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del partido infractor, a considerar: no realizó una conducta reiterada; no es reincidente; no se acreditó que existiera dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido político obró de manera culposa, de carácter negligente al omitir conscientemente recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar durante el ejercicio fiscal dos mil ocho. Esto es, no existen elementos subjetivos que permitan a este órgano superior de dirección determinar que la conducta infractora merezca un grado mayor al indicado.

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

## II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

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

- a) Calificación de la falta cometida.
- b) Entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

- c) Condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

**a) Calificación de la falta cometida**

Bajo esa tesis, se tiene que la falta cometida por el Partido Nueva Alianza, se calificó como **GRAVE ESPECIAL**.

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

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

Ante esas circunstancias, el Partido Nueva Alianza debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso concreto<sup>82</sup>, se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a que se han hecho alusión.

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

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

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

En este orden de ideas, se precisa que en el caso concreto, el hecho de que el referido partido político no cumpliera con su obligación de recuperar los saldos de cuentas por cobrar dentro del período establecido, la lesión o daño que se generó fue la imposibilidad de vigilar a cabalidad que sus actividades se desarrollaran con apego a la ley, vulnerando así los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el partido político hubiese cumplido con la totalidad de sus obligaciones.

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

Sobre este tópico, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la ejecutoria del expediente SUP-RAP-52/2010 consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido

<sup>82</sup> Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

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

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

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

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

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

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

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

En consecuencia, este órgano superior de dirección considera que del análisis de la irregularidad detectada en los informes financieros presentados por el Partido Nueva Alianza, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto Electoral, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que el partido en cita, es reincidente sobre la conducta que se ha analizado.

### IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

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

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

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

No.	Agravantes
1.	La conducta del Partido Nueva Alianza, es de <b>fondo</b> y de <b>resultado</b> , dado que omitió comprobar o recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar por la cantidad de \$15,000.00, en el ejercicio fiscal dos mil ocho, o en el primer trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve, lo que generó como consecuencia, un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, consistentes en: a) Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; b) Certeza del destino de los recursos erogados por el partido político y c) Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

2.	La conducta se calificó como <b>grave</b> , en virtud de que no es posible calificarla como <b>levísima o leve</b> , pues en tales calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
3.	La conducta se ubica en la gravedad <b>especial</b> , puesto que nos lleva a acreditar como presunción iuris tantum, el uso indebido de los recursos con los que contó el partido político para el desarrollo de sus fines, toda vez que la autoridad fiscalizadora no tuvo certeza respecto del uso y destino de los recursos que ese partido, omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil ocho, por la cantidad de \$15,000.00.
4.	El <b>monto total involucrado</b> asciende a la cantidad de <b>\$15,000.00</b> (Quince mil pesos 00/100 M.N.). Dicho monto debe tomarse en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

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

**“Artículo 72**

...

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

*I. Amonestación pública;*

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

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

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

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

...”

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

Bajo esos términos, resulta importante señalar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, también lo es que, en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Por lo que al individualizar la sanción, se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión, según ha sido sostenido por Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Pues el hecho de no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos; así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 72, numeral 3, fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor; una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa, para una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Cabe señalar que las sanciones contenidas en las fracciones III, IV y V no son adecuadas para satisfacer los propósitos mencionados, puesto que por un lado las sanciones consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público, la suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales, resultan excesivas, pues son desproporcionadas dadas las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta, siendo que tales sanciones se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal, que los fines perseguidos por la normatividad en materia no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

Este Consejo General, al tomar en cuenta la violación cometida, así como la responsabilidad del infractor como resultado de la determinación y comprobación del ilícito, estima que la sanción prevista en la fracción II, del numeral 3 del artículo 72 en cita consistente en una multa que va de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo, resulta suficiente para generar en el partido político una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro, cumpliendo así con los fines preventivos y disuasivos de la sanción.

En ese sentido, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Nueva Alianza es la prevista en dicha fracción II, numeral 3 del artículo 72 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas, debiendo consistir en una **multa** equivalente a **121.21 (Ciento veintiún punto veintiún)** días de salario mínimo general vigente en esta entidad federativa para el ejercicio dos mil ocho, que asciende a la cantidad de **\$6,000.00** (Seis mil pesos 00/100 M.N.), ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Lo preconcebido es en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, pues su finalidad es que en lo sucesivo se evite su comisión, toda

vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares al partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Nueva Alianza cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, pues de conformidad con lo establecido en el Acuerdo ACG-IEEZ-01/IV/2012, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el diecisiete de enero de dos mil doce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes y para las actividades específicas, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil doce, la cantidad de \$7'667,980.63 (Siete millones seiscientos sesenta y siete mil novecientos ochenta pesos 63/100 M.N.).

Por lo que, se considera que el monto de la sanción impuesta al Partido Nueva Alianza no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía líquida representa el 0.0782%, del monto total de las prerrogativas correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil doce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes. Cantidad que no afecta de manera sustancial los fines y el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado y Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido, de que para valorar la capacidad económica del partido político, es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral; pues las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, toda vez que, resulta evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando. En este sentido, se advierte que en los archivos del Instituto Electoral no existen elementos que acrediten que se hubiere sancionado a dicho partido político, con multa y que haya sido por haber cometido estas mismas irregularidades.

Por consiguiente y atendiendo a los razonamientos planteados, este órgano superior de dirección considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 72 numeral 3, fracción II, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas.

**Irregularidad b).** Se detectaron erogaciones con documentación comprobatoria en copia fotostática por un monto de \$386.40. Dicho instituto político manifestó que se había pedido la factura original, pero que aun no

había sido enviada a las instalaciones de la Junta Ejecutiva Estatal, motivo por el cual la remitirían posteriormente, sin embargo, no presentó la documentación comprobatoria por la cantidad de \$386.40. Por tanto, no solventó la observación formulada. (**Visible a foja 112 del Dictamen Consolidado**).

## MARCO NORMATIVO

Como preámbulo, debe estimarse que el marco normativo en que se sustenta el derecho administrativo sancionador, lo ubica como una especie de *ius puniendi*, y consiste en la imputación que la autoridad hace a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente; a esta imputación no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en la que se tomen en cuenta únicamente los hechos consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Facultad de imputación que le ha sido asignada por este marco normativo al órgano administrativo electoral, como se aprecia en las disposiciones siguientes:

### **Ley Electoral del Estado de Zacatecas**

#### **“Artículo 47 numeral 1, fracciones I, XIV y XVIII**

1. La Ley sancionará el incumplimiento de las siguientes obligaciones de los partidos políticos:

I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene el Instituto, así como entregar la documentación que le solicite el propio Instituto respecto a sus ingresos y egresos.

...

XVIII. Informar al Consejo General el origen y destino de sus recursos, y abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previsto por esta ley, el financiamiento público recibido;

...”

#### **“Artículo 70, numeral 3, fracciones I y II**

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

I. Llevar sus registros conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;

...”

**“Artículo 72 en el numeral 1, fracciones I y II**

1. Para revisar y fiscalizar los informes financieros y de campaña que en términos de este capítulo los partidos políticos deben presentar, se estará a lo siguiente:

I. Los informes contables que se presenten al Consejo General del Instituto, serán turnados para ser revisados a la comisión encargada de la fiscalización a la actividad financiera de los partidos políticos, que determine la ley o el reglamento;

II. Para revisar los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de los recursos ordinarios y de campaña, la comisión revisora podrá asesorarse del personal técnico que le autorice el Consejo General del Instituto.

...

**“Artículo 73 numeral 1, fracción III, IV, V, IX**

1. La comisión fiscalizadora a que refiere el artículo anterior, tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:

...

III. Vigilar que los recursos provenientes de las modalidades de financiamiento que establece esta ley, sean ejercidos y aplicados correctamente por los partidos políticos;

IV. Solicitar a los partidos políticos, y a terceros que con ellos estén relacionados a través de operaciones financieras, rindan informe detallado o complementario respecto de sus ingresos y egresos, en los términos del reglamento respectivo;

V. Revisar los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen, empleo y aplicación de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda;

...

IX. Informar al Consejo General de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos, derivadas del manejo de sus recursos; el incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan;

...”

**Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas**

**“Artículo 23, numeral 1, fracciones I, VII y LVII**

1. Son atribuciones del Consejo General:

I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

...

VII. Vigilar que las actividades de los partidos políticos y en su caso coaliciones, se desarrollen de conformidad con la legislación aplicable y que cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

...

LVII. Conocer de las faltas e infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan en los términos previstos en la presente ley:

...”

**“Artículo 72 numerales 1, 2, fracciones I, II, III, IV, V; 3 fracciones I, II, III, IV y V**

1. Los partidos políticos y coaliciones, incurrir en infracciones, cuando dejen de cumplir, por actos u omisiones, aquello a que estén obligados por mandato de la Ley Electoral y demás leyes y reglamentos que rigen la materia.

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurrir en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

I. Dejar de cumplir las resoluciones o acuerdos de los órganos del Instituto o del Tribunal Estatal Electoral;

II. No presentar los informes periódicos o de campaña en los términos establecidos en la Ley Electoral, o que la documentación comprobatoria no tenga el debido respaldo y justificación de las operaciones efectuadas.

III. Aceptación de donativos o aportaciones económicas en contravención a la Ley Electoral;

IV. Excederse durante un proceso electoral de los topes a los gastos de precampaña y campaña legalmente establecidos;

V. Desviar el financiamiento público hacia fines distintos a los que prevé la Ley Electoral.

3. Los partidos políticos que incurran en las conductas señaladas en los párrafos anteriores, independientemente de las responsabilidades atribuibles a sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados con:

I. Amonestación pública;

II. Multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado;

III. Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, atendiendo a la gravedad de la infracción;

IV. Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el periodo que señale la resolución.

V. Suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales.

...

#### **“Artículo 74**

1. La aplicación de sanciones a que se refiere el presente título, se sujetará a lo siguiente:

...

2. Cuando el Consejo General considere que un partido político, coalición o candidato han incurrido en alguna infracción en materia electoral, fincará las responsabilidades correspondientes, y al aplicar las respectivas sanciones, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la infracción.

#### **Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones**

##### **“Artículo 26 numeral 1, fracciones II y III**

1. Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán las siguientes obligaciones:

...

II. Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;

III. Permitir la práctica de verificaciones y auditorias que ordene la Comisión, o en su caso, el Consejo General;

...

De una interpretación sistemática y funcional de los artículos citados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, quien tiene la facultad para imponer las sanciones por las irregularidades cometidas, con base en las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización y finalmente, proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda. Sustenta lo anterior la siguiente tesis de jurisprudencia que a la letra establece:

**"SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN.**—La responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, que es una especie del *ius puniendi*, y consiste en la imputación o atribución a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Esto sirve de base para una interpretación sistemática y funcional de los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10.1 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la sustanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, el cual conduce a establecer que la referencia a las circunstancias sujetas a consideración del Consejo General, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia) que rodean a la contravención de la norma administrativa. Una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral, debe en primer lugar, determinar si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de particularmente grave, así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, entre las cinco previstas por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias antes apuntadas.

**Tercera Época:**

Recurso de apelación. SUP-RAP-029/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—13 de julio de 2001.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-024/2002.—Partido Revolucionario Institucional.—31 de octubre de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-031/2002.—Agrupación Política Nacional, Agrupación Política Campesina.—31 de octubre de 2002.—Unanimidad de votos.

Revista Justicia Electoral 2004, suplemento 7, páginas 28-29, Sala Superior, tesis S3ELJ 24/2003.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 295-296".

Ahora bien, en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció que para que se diera una adecuada calificación de

las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber:

- a) El tipo de infracción (acción u omisión);*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó;*
- c) La comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados;*
- d) La trascendencia de la norma transgredida;*
- e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;*
- f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y*
- g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.*

Por lo que, acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral, debe en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

Adicionalmente, este órgano superior de dirección, considera que para imponer la sanción se deben tomar en cuenta los siguientes elementos:

- 1. La calificación de la falta o faltas cometidas;*
- 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;*
- 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y,*
- 4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.*

Bajo estos parámetros, se procede a realizar el análisis en un primer momento, de los elementos para calificar la falta **(I)** y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción **(II)**.

## **I. CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

Para efecto de realizar una adecuada calificación de las faltas, se realiza un examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a)** Tipo de infracción (acción u omisión).
- b)** Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.
- c)** Comisión intencional o culposa de la falta.
- d)** Trascendencia de las normas transgredidas.
- e)** Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta.
- f)** Reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación).
- g)** Singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

### **a) Tipo de infracción (acción u omisión)**

Según la Real Academia de la Lengua Española, define acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”.

De igual manera define a la omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

En similares términos la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados señaló que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado, es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

Este Consejo General advierte que la conducta irregular en que incurrió el Partido Nueva Alianza, se debe a la abstención de realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo era haber presentado documentación comprobatoria en original por un monto de \$386.40, tal y como lo estipula el artículo 61 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

Para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta se valora conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso concreto, como son las siguientes:

**Modo.** El Partido Nueva Alianza, omitió presentar documentación comprobatoria en original, por un monto de \$386.40, en el ejercicio fiscal dos mil ocho.

**Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, este órgano superior de dirección, considera que la infracción en comento, surgió en el ejercicio fiscal del año dos mil ocho y se evidenció en dos momentos: una vez que se realizó la revisión al informe financiero anual presentado por ese instituto político, el día primero de marzo del año dos mil nueve, y se le formularon diversas observaciones mediante oficio número 90/09 de fecha cinco de junio del mismo año, y cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal dos mil ocho en las oficinas que ocupa ese instituto político, según consta en el acta de cierre de fecha ocho de junio del año dos mil nueve, mediante la cual se le realizaron diversas observaciones, fechas en las cuales, atento a lo solicitado por la autoridad electoral, el partido político tenía la obligación de dar cumplimiento a los requerimientos formulados.

**Lugar.** La conducta reprochada al Partido Nueva Alianza, se realizó en el Estado de Zacatecas, toda vez que la irregularidad se evidenció en la revisión de los informes financieros correspondientes al ejercicio fiscal dos mil ocho, y en el propio proceso de fiscalización, llevado a cabo en las oficinas de esta autoridad administrativa electoral (revisión de gabinete), así como en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal de ese instituto político, (revisión física).

### c) Comisión intencional o culposa de la falta

La intencionalidad, es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto, el Jurista Francesco Carrara, en su obra denominada “dolo, culpa y preterintención”, establece que la culpa es la falta de intención<sup>83</sup>.

Que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y consecuentemente, generar sus consecuencias por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

La culpa entonces, es el actuar imprudente, negligente, en otras palabras la conducta descuidada del sujeto activo.

Existen diversas formas de culpa, entre ellas encontramos las siguientes:

**Negligencia.** Descuido en el actuar. Omisión consciente, descuido por impericia o dejar de cumplir un acto que el deber funcional exige. En materia penal, es punible.

**Imprudencia.** Punible e inexcusable negligencia con olvido de las precauciones que la prudencia vulgar aconseja, la cual conduce a ejecutar actos que se realizan sin la diligencia debida y que son previsibles desde un punto de vista objetivo, siendo considerados como delito.

En cambio y como se indicó, el dolo y la intencionalidad son un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

En ese sentido, no merece el mismo reproche una persona que ha infringido la disposición normativa en virtud de la falta de observación, atención, cuidado o vigilancia, que aquella otra que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal.

En concordancia con lo establecido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-045/2007, el dolo tiene que acreditarse plenamente y no puede ser presumido; es decir, no puede establecerse por presunción, sino debe hacerse evidente mediante la prueba de hechos concretos, por tratarse de una maquinación fraudulenta, o sea, una conducta ilícita realizada en forma voluntaria y deliberada.

---

<sup>83</sup> Ibidem.

Bajo esas circunstancias, el Partido Nueva Alianza al no presentar documentación comprobatoria en original vulneró lo dispuesto en el artículo 61 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; sin embargo, en concepto de este órgano superior de dirección, no existen elementos que generen convicción respecto de que existió la intención por parte de dicho instituto político, de obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, toda vez que de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa de carácter negligente al omitir conscientemente presentar documentación comprobatoria en original por un monto de \$386.40, durante el transcurso del ejercicio fiscal dos mil ocho. Situación que es concordante con el criterio al que se alude en el párrafo anterior, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

En ese orden de ideas, el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del partido político infractor, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por dicho partido político; y que no sea responsable de la conducta omisiva, pues como ha quedado demostrado, vulneró la normatividad electoral en materia de fiscalización; por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

#### **d) La trascendencia de las normas transgredidas**

Es importante señalar que con la actualización de la falta sustancial se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Así las cosas, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza como principio rector de cualquier actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido político en cuestión viola los valores antes establecidos y se afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), pues se afecta de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

Además, se incrementa considerablemente la actividad fiscalizadora de la autoridad administrativa, con un incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo expresado u omitido en los informes.

El Partido Nueva Alianza, no presentó la documentación comprobatoria en original por la cantidad de \$386.40; por lo que, no se apejó a lo establecido por el artículo 61, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que establece:

#### ***“Artículo 61***

*Los comprobantes que amparen los egresos que realicen los partidos políticos deberán constar en original, como soporte a los informes financieros y estarán a disposición de la Comisión para su revisión de conformidad con lo dispuesto en la Legislación Electoral.*

*Lo dispuesto en el párrafo anterior, no será aplicable a los comprobantes de los gastos efectuados con recursos derivados de transferencias de las dirigencias partidistas nacionales, comprobantes que podrán presentarse en fotocopia.”*

El artículo en cita, impone a los partidos políticos dos obligaciones: 1) Sustentar los egresos que realicen con los documentos en original correspondiente y 2) Que los comprobantes que amparen los egresos estarán a disposición de la Comisión de Administración y Prerrogativas para su revisión.

De lo cual se desprende, que esta norma tiene como propósito fijar las reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por ello, establece la obligación a cargo de los partidos políticos de sustentar en **documentación original la totalidad de los egresos que realicen.**

En ese tenor, tenemos que la autoridad fiscalizadora, puede solicitar en todo momento a los órganos internos estatales responsables de las finanzas dicha documentación, con la finalidad de acreditar la veracidad de lo reportado en sus informes. De ésta manera, se otorga seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, cuando se trata de los egresos que realizan los partidos políticos.

En ese sentido, la falta de presentación de documentación comprobatoria en original, por sí misma constituye **una falta de fondo**, porque con la aludida omisión vulnera de manera directa los bienes jurídicos consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por dicho partido político.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta**

Sobre este elemento, 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.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y, c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial, en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo y sea susceptible de sancionarse la conducta.

En lo que atañe a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que en las infracciones de peligro concreto, el

tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo. Por esta razón, estas infracciones son siempre de resultado.

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En estos últimos, se castiga una acción "típicamente peligrosa" o peligrosa "en abstracto", en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobado las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto), evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, los constituyen la certeza y transparencia respecto de los egresos que realizó dicho partido político, por lo que la irregularidad expuesta en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de presentación de documentación comprobatoria en original por un monto de \$386.40, acredita el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a las disposiciones del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por consecuencia, se vulneran tales bienes de manera directa.

Por lo tanto, en el caso concreto, la irregularidad imputable al partido político se traduce en una infracción de resultado que **ocasiona un daño directo y real** a los aludidos bienes jurídicos; es decir, la falta se actualiza al omitir presentar documentación comprobatoria en original que acredite la erogación hecha por un monto de \$386.40.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación**

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define reiterar como volver a decir o hacer algo, mientras que por reiteración en su segunda acepción se entiende la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

En ese sentido, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicio anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Nueva Alianza respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria en original toda vez que por su naturaleza, sólo se puede violentar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido nueva Alianza cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de fondo, trasgrediendo de forma directa el bien jurídico protegido por el artículo 61 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por dicho partido político.

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 contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales se han analizado en párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a) al g)**, visibles a fojas de la 768 a la 774, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si constaran de forma literal, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

Bajo esos términos, esta autoridad administrativa electoral determina que:

#### **1. La falta descrita se califica como GRAVE, por las siguientes razones:**

En concepto de este órgano superior de dirección, no es posible calificarla como **levísima o leve**, pues en tales calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de **forma**, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese sentido, la infracción consistente en la omisión de presentar la documentación comprobatoria en original, a efecto de acreditar la erogación realizada por la cantidad de \$386.40; constituye una falta de **fondo y de resultado**, en la que existió la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por dicho partido político.

Por ello, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia; y se califique como **GRAVE**.

#### **2. En relación al grado de gravedad cometida por dicho instituto político y con apego al procedimiento de fijación e individualización de sanciones administrativas en materia electoral, contenido en la Tesis de Jurisprudencia, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: “SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”, ésta se gradúa como ORDINARIA, de conformidad con las circunstancias de carácter objetivo (gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de**

carácter subjetivo (grado de intencionalidad o negligencia y reincidencia); en razón de lo siguiente:

- La conducta del Partido Nueva Alianza es de **fondo y de resultado**, en virtud de que se abstuvo de presentar documentación comprobatoria en original, por la cantidad de \$386.40; con lo cual, se ocasionó una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por dicho partido político.
- La conducta se ubica en el extremo mínimo de la gravedad (**ordinaria**) y no se gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**<sup>84</sup>, toda vez que con la conducta omisiva de ese instituto político, consistente en no presentar documentación comprobatoria en original, ocasionó una vulneración real y directa a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, lo que generó una indebida rendición de cuentas, respecto de los egresos; sin embargo, no se desprenden elementos indiciarios que permitan a este órgano superior de dirección, presumir un uso indebido de los recursos de dicho partido político.

Aunado a ello, existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del partido infractor, a considerar: no realizó una conducta reiterada; no es reincidente; no se acreditó que existe dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido obró de manera culposa, de carácter negligente al omitir conscientemente presentar documentación comprobatoria en original con un importe total de \$386.40. Esto es, no existen elementos subjetivos que permitan a este órgano superior de dirección, determinar que la conducta infractora merezca un grado mayor al indicado.

Ahora bien, calificada la infracción se procede a individualizar la sanción, en los siguientes términos:

## II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Con relación a este apartado, se analizan los elementos, a saber:

- a) Calificación de la falta cometida.
- b) Entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- c) Condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

### a) Calificación de la falta cometida

La falta cometida por el Partido Nueva Alianza, fue calificada como **GRAVE ORDINARIA**.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

<sup>84</sup> Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: **SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.**

Queda expuesto que, en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el partido político.

Ante esas circunstancias, el Partido Nueva Alianza, debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso concreto<sup>85</sup> se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a que se han hecho alusión.

#### **b) La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

En la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la “expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político no presente documentación comprobatoria en original, vulnera el bien jurídico consistente en la debida rendición de cuentas de los recursos de los partidos políticos.

En el caso concreto, la lesión o daño que se genera con este tipo de irregularidad es impedir u obstaculizar la adecuada vigilancia de los recursos con los que contó el partido político para el desarrollo de sus fines, afectando al bien jurídico tutelado ya señalado, sin que con ello se acredite que éste obtuvo un beneficio con motivo de su proceder ilícito.

#### **c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)**

Sobre este tópico, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la ejecutoria del expediente SUP-RAP-52/2010 consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Tal criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, Jurisprudencia con el texto y rubro:

**“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.-** De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5, inciso e), del Código Federal Electoral y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe

<sup>85</sup> Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

*considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.”*

En este sentido y para que quede justificada plenamente la aplicación de la reincidencia, las autoridades administrativas electorales sancionadoras, deben de exponer de manera clara y precisa:

- a) El periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que se estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado);
- b) La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues este elemento no sólo ayuda a identificar el tipo de infracción cometida, sino también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción, y,
- c) El estado procesal de la resolución en la que se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de la resolución.

Cabe señalar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó en la sentencia recaída al recurso de apelación con la clave SUP-RAP-512/2011, que al relacionar los anteriores criterios con los principios de legalidad, proporcionalidad, prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, fundamentación y motivación, que rigen en el derecho administrativo sancionador se arriba a la conclusión, de que para considerar justificada plenamente la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, es indispensable que, en la resolución, la autoridad administrativa electoral sancionadora exponga de manera clara y precisa:

- a) La conducta que en el ejercicio anterior se consideró infractora de la normativa electoral;
- b) El periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado);
- c) La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues aunque este elemento no es determinante, ayuda a identificar el tipo de infracción cometida y también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción, y
- d) El estado procesal de la resolución en la que se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de tal resolución.

En consecuencia, este órgano superior de dirección considera que del análisis de las irregularidades detectadas en los informes financieros presentados por el Partido Nueva Alianza, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto Electoral, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que el partido en cita, es reincidente sobre las conductas que se han analizado.

#### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

Con base en los criterios sostenidos en las tesis números XXVIII/2003 y CXXXIII/2002 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultables en la Revista de esa autoridad jurisdiccional electoral, Suplementos 7 y 6, Años 2004 y 2003 respectivamente; y en la página de Internet: <http://www.trife.gob.mx>, cuyos rubros indican: **“SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”**; y **“SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN.”** esta autoridad administrativa electoral, para imponer la sanción respectiva, sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo de la sanción, al valorar los elementos que disminuyen la responsabilidad del infractor (atenuantes); que al efecto son:

No.	Atenuantes
1.	No presentó una conducta reiterada.
2.	No es reincidente.
3.	No existió dolo en el obrar; sin embargo, si se desprenden elementos para considerar que dicho partido, obró de manera culposa de carácter negligente.

Ahora bien, una vez situada la conducta infractora en el extremo mínimo de la sanción, se procede a realizar la cuantificación, hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta lo siguiente: las circunstancias particulares del transgresor, las circunstancias relativas al modo, tiempo y lugar; y la concurrencia de los elementos adversos (agravantes) que aumentan la responsabilidad del infractor; a saber:

No.	Agravantes
1.	La conducta del Partido Nueva Alianza, es de <b>fondo</b> y de <b>resultado</b> , en virtud de que omitió presentar documentación comprobatoria en original; por ende, se generó una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, como lo consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por dicho partido político.
2.	La conducta se calificó como <b>grave</b> , puesto que no puede clasificarse como <b>levisima o leve</b> , pues en tales calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
3.	La conducta se gradúo como <b>grave ordinaria</b> ; dado que con la conducta omisiva de ese instituto político, consistente en no presentar documentación comprobatoria en original, durante el transcurso del ejercicio fiscal dos mil ocho, generó como consecuencia una vulneración real y directa a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, lo que generó una indebida rendición de cuentas, respecto de los egresos del citado partido.
4.	Con dicha conducta omisiva se ocasionó un incremento de la actividad fiscalizadora.

Precisado lo anterior, calificada la falta y analizadas las circunstancias en que fue cometida, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a elegir la sanción que corresponda, de conformidad con el artículo 72, numeral 3 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, que literalmente indica:

**“Artículo 72**

...

*3. Los partidos políticos que incurran en las conductas señaladas en los párrafos anteriores, independientemente de las responsabilidades atribuibles a sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados con:*

*I. Amonestación pública;*

*II. Multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado;*

*III. Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, atendiendo a la gravedad de la infracción;*

*IV. Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el periodo que señale la resolución.*

*V. Suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales.*

...”

Entonces, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo citado, y finalmente, si la sanción contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Bajo esos términos, resulta importante señalar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, también lo es que, en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Por lo que al individualizar la sanción, se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión, según ha sido sostenido por Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Pues el hecho de no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos; así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 72, numeral 3, fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias

objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor; una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa, para una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Cabe señalar que las sanciones contenidas en las fracciones III, IV y V no son adecuadas para satisfacer los propósitos mencionados, puesto que por un lado las sanciones consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público, la suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales, resultan excesivas, pues son desproporcionadas dadas las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta, siendo que tales sanciones se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal, que los fines perseguidos por la normatividad en materia no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

Este Consejo General, al tomar en cuenta la violación cometida, así como la responsabilidad del infractor como resultado de la determinación y comprobación del ilícito, estima que la sanción prevista en la fracción II, del numeral 3 del artículo en cita consistente en una multa que va de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo, resulta suficiente para generar en el partido político una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro, cumpliendo así con los fines preventivos y disuasivos de la sanción.

En ese sentido, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Nueva Alianza es la prevista en dicha fracción II, numeral 3 del artículo 72 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas, debiendo consistir en una **multa** equivalente a **51 (cincuenta y un)** días de salario mínimo general vigente en esta entidad federativa para el ejercicio dos mil ocho, que asciende a la cantidad de **\$2,524.50** (Dos mil quinientos veinticuatro pesos 50/100 M.N.), ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Lo preconcebido es en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, pues su finalidad es que en lo sucesivo se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares al partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Nueva Alianza cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, pues de conformidad con lo establecido en el Acuerdo ACG-IEEZ-01/IV/2012, emitido por el Consejo General del Instituto

Electoral del Estado de Zacatecas, el diecisiete de enero de dos mil doce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes y para las actividades específicas, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil doce, la cantidad de \$7'667,980.63 (Siete millones seiscientos sesenta y siete mil novecientos ochenta pesos 63/100 M.N.).

Por lo que, se considera que el monto de la sanción impuesta al Partido Nueva Alianza no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía líquida representa el 0.0329%, del monto total de las prerrogativas correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil doce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes. Cantidad que no afecta de manera sustancial los fines y el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado y Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido, de que para valorar la capacidad económica del partido político, es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral; pues las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, toda vez que, resulta evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando. En este sentido, se advierte que en los archivos del Instituto Electoral no existen elementos que acrediten que se hubiere sancionado a dicho partido político, con multa y que haya sido por haber cometido estas mismas irregularidades.

Por consiguiente, y atendiendo a los razonamientos planteados, este órgano superior de dirección considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 72 numeral 3, fracción II, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas.

**Irregularidad c).** Se detectaron erogaciones con documentación comprobatoria incompleta por un monto de \$53,226.27. Dicho instituto político presentó los comprobantes faltantes del anexo A5, con excepción del comprobante correspondiente a la póliza número 52 del cheque 383 de fecha tres de julio de 2008, por la cantidad de \$10,000.00, el cual señala se encontraba en proceso de recuperación por parte del área jurídica del partido; sin embargo de la revisión realizada, se detectó que ese partido político sólo presentó documentación comprobatoria (recibos y facturas) por la cantidad de \$35,384.54, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de \$17,841.73. Por tanto, solventó de manera parcial la observación formulada. **(Visible a foja 103 del Dictamen Consolidado).**

## MARCO NORMATIVO

Como preámbulo, debe estimarse que el marco normativo en que se sustenta el derecho administrativo sancionador, lo ubica como una especie de *ius puniendi*, y consiste en la imputación que la autoridad hace a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente; a esta imputación no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en la que se tomen en cuenta únicamente los hechos consecuencias materiales y los efectos

perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Facultad de imputación que le ha sido asignada por este marco normativo al órgano administrativo electoral, como se aprecia en las disposiciones siguientes:

**Ley Electoral del Estado de Zacatecas**

**“Artículo 47 numeral 1, fracciones I, XIV y XVIII**

1. La Ley sancionará el incumplimiento de las siguientes obligaciones de los partidos políticos:

I. Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley, y en su normatividad interna, y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.

...

XIV. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene el Instituto, así como entregar la documentación que le solicite el propio Instituto respecto a sus ingresos y egresos.

...

XVIII. Informar al Consejo General el origen y destino de sus recursos, y abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previsto por esta ley, el financiamiento público recibido;

...”

**“Artículo 70, numeral 3, fracciones I y II**

...

3. Las funciones de registro, control y administración a cargo de cada partido político que asumirá a través de su respectivo órgano interno estatal, y que se refieren a los recursos financieros y materiales que constituyen el patrimonio, implica para aquéllos, sujetarse al cumplimiento de las obligaciones siguientes:

I. Llevar sus registros conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados; el Consejo General del Instituto proporcionará anualmente el catálogo de cuentas y las formas o formatos de reportes a que se adecuará el mismo;

II. Se apegarán a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como a la presentación de la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice;

...”

**“Artículo 72 en el numeral 1, fracciones I y II**

1. Para revisar y fiscalizar los informes financieros y de campaña que en términos de este capítulo los partidos políticos deben presentar, se estará a lo siguiente:

I. Los informes contables que se presenten al Consejo General del Instituto, serán turnados para ser revisados a la comisión encargada de la fiscalización a la actividad financiera de los partidos políticos, que determine la ley o el reglamento;

II. Para revisar los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de los recursos ordinarios y de campaña, la comisión revisora podrá asesorarse del personal técnico que le autorice el Consejo General del Instituto.

...”

**“Artículo 73 numeral 1, fracción III, IV, V, IX**

1. La comisión fiscalizadora a que refiere el artículo anterior, tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:

...

III. Vigilar que los recursos provenientes de las modalidades de financiamiento que establece esta ley, sean ejercidos y aplicados correctamente por los partidos políticos;

IV. Solicitar a los partidos políticos, y a terceros que con ellos estén relacionados a través de operaciones financieras, rindan informe detallado o complementario respecto de sus ingresos y egresos, en los términos del reglamento respectivo;

V. Revisar los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen, empleo y aplicación de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda;

...

IX. Informar al Consejo General de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos, derivadas del manejo de sus recursos; el incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan;

...”

**Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas**

**“Artículo 23, numeral 1, fracciones I, VII y LVII**

1. Son atribuciones del Consejo General:

I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

...

VII. Vigilar que las actividades de los partidos políticos y en su caso coaliciones, se desarrollen de conformidad con la legislación aplicable y que cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

...

LVII. Conocer de las faltas e infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan en los términos previstos en la presente ley:

...”

**“Artículo 72 numerales 1, 2, fracciones I, II, III, IV, V; 3 fracciones I, II, III, IV y V**

1. Los partidos políticos y coaliciones, incurren en infracciones, cuando dejen de cumplir, por actos u omisiones, aquello a que estén obligados por mandato de la Ley Electoral y demás leyes y reglamentos que rigen la materia.

2. Sin perjuicio de observar la disposición de carácter general prevista en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones incurren en infracción que sancionará el Consejo General, en los supuestos siguientes:

I. Dejar de cumplir las resoluciones o acuerdos de los órganos del Instituto o del Tribunal Estatal Electoral;

II. No presentar los informes periódicos o de campaña en los términos establecidos en la Ley Electoral, o que la documentación comprobatoria no tenga el debido respaldo y justificación de las operaciones efectuadas.

- III. *Aceptación de donativos o aportaciones económicas en contravención a la Ley Electoral;*
  - IV. *Excederse durante un proceso electoral de los topes a los gastos de precampaña y campaña legalmente establecidos;*
  - V. *Desviar el financiamiento público hacia fines distintos a los que prevé la Ley Electoral.*
3. *Los partidos políticos que incurran en las conductas señaladas en los párrafos anteriores, independientemente de las responsabilidades atribuibles a sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados con:*
- I. *Amonestación pública;*
  - II. *Multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado;*
  - III. *Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, atendiendo a la gravedad de la infracción;*
  - IV. *Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el periodo que señale la resolución.*
  - V. *Suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales.*
- ...”

**“Artículo 74**

- 1. *La aplicación de sanciones a que se refiere el presente título, se sujetará a lo siguiente:*
- ...
- 2. *Cuando el Consejo General considere que un partido político, coalición o candidato han incurrido en alguna infracción en materia electoral, fincará las responsabilidades correspondientes, y al aplicar las respectivas sanciones, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la infracción.*

**Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones**

**“Artículo 26 numeral 1, fracciones II y III**

- 1. *Para efectos del Reglamento, los partidos políticos y coaliciones tendrán las siguientes obligaciones:*
- ...
- II. *Entregar la documentación que le solicite la Comisión respecto al origen, monto y destino de sus recursos;*
  - III. *Permitir la práctica de verificaciones y auditorías que ordene la Comisión, o en su caso, el Consejo General;*
- ...”

De una interpretación sistemática y funcional de los artículos citados, se advierte que es el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, quien tiene la facultad para imponer las sanciones por las irregularidades cometidas, con base en las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización y finalmente, proceder a seleccionar la clase de

sanción que corresponda. Sustenta lo anterior la siguiente tesis de jurisprudencia que a la letra establece:

**"SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN.**—La responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, que es una especie del *ius puniendi*, y consiste en la imputación o atribuibilidad a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Esto sirve de base para una interpretación sistemática y funcional de los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10.1 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la sustanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, el cual conduce a establecer que la referencia a las circunstancias sujetas a consideración del Consejo General, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia) que rodean a la contravención de la norma administrativa. Una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral, debe en primer lugar, determinar si la falta fue levisima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de particularmente grave, así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, entre las cinco previstas por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias antes apuntadas.

**Tercera Época:**

Recurso de apelación. SUP-RAP-029/2001.—Partido Revolucionario Institucional.—13 de julio de 2001.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-024/2002.—Partido Revolucionario Institucional.—31 de octubre de 2002.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-031/2002.—Agrupación Política Nacional, Agrupación Política Campesina.—31 de octubre de 2002.—Unanimidad de votos.

Revista Justicia Electoral 2004, suplemento 7, páginas 28-29, Sala Superior, tesis S3ELJ 24/2003.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 295-296".

Ahora bien, en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos, a saber:

- a) El tipo de infracción (acción u omisión);
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó;
- c) La comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados;
- d) La trascendencia de la norma transgredida;
- e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse;
- f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y
- g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Por lo que, acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral, debe en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

Adicionalmente, este órgano superior de dirección, considera que para imponer la sanción se deben tomar en cuenta los siguientes elementos:

1. La calificación de la falta o faltas cometidas;
2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y,
4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Bajo estos parámetros, se procede a realizar el análisis en un primer momento, de los elementos para calificar la falta (I) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (II).

## I. CALIFICACIÓN DE LA FALTA

Para efecto de realizar una adecuada calificación de la falta, se realizará un examen de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, a saber:

- a) Tipo de infracción (acción u omisión).
- b) Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron.
- c) Comisión intencional o culposa de la falta.
- d) Trascendencia de las normas transgredidas.
- e) Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta.
- f) Reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación).
- g) Singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

### a) Tipo de infracción (acción u omisión)

Según la Real Academia de la Lengua Española, la definición de acción como “el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”.

Se procederá a establecer, según la Real Academia de la Lengua Española, la definición de acción, consistente en “el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer”.

De igual manera define a la omisión como la “abstención de hacer o decir”, o bien, “la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado”.

Por tanto, la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

En similares términos la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados señaló que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado, es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

Bajo ese orden de ideas, el Partido Nueva Alianza, realizó una conducta omisa, toda vez que no presentó documentación comprobatoria completa que amparara la cantidad de \$17,841.5.73, falta que corresponde a una omisión.

#### **b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**

Para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta se valora conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso concreto, como son las siguientes:

**Modo.** En el caso a estudio, el Partido Nueva Alianza, no presentó documentación comprobatoria completa por la cantidad de \$17,841.73, en el ejercicio fiscal dos mil ocho.

**Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, este órgano superior de dirección, considera que la infracción en comento, surgió en el ejercicio fiscal del año dos mil ocho y se evidenció en dos momentos: una vez que se realizó la revisión al informe financiero anual presentado por ese instituto político, el día primero de marzo del año dos mil nueve, y se le formularon diversas observaciones mediante oficio número 90/09 de fecha cinco de junio del mismo año, y cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal dos mil ocho en las oficinas que ocupa ese instituto político, según consta en el acta de cierre de fecha ocho de junio del año dos mil nueve, mediante la cual se le realizaron diversas observaciones, fechas en las cuales, atento a lo solicitado por la autoridad electoral, el partido político tenía la obligación de dar cumplimiento a los requerimientos formulados.

**Lugar.** La conducta reprochada al Partido Nueva Alianza, se realizó en el Estado de Zacatecas, toda vez que la irregularidad se evidenció en la revisión de los informes financieros correspondientes al ejercicio fiscal dos mil ocho, y en el propio proceso de fiscalización, llevado a cabo en las oficinas de esta autoridad administrativa electoral (revisión de gabinete), así como en las oficinas que ocupa la dirigencia estatal de ese instituto político, (revisión física).

#### **c) Comisión intencional o culposa de la falta**

La intencionalidad, es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

Al respecto el Jurista Francesco Carrara en su obra, denominada “dolo, culpa y preterintención”, establece que la culpa es la falta de intención<sup>86</sup>.

Que en sentido estricto la culpa es la falta de intención en el sujeto activo de provocar las consecuencias que el acto que emprende suscita, por lo que se dice que no se representó mentalmente el resultado de su accionar; mientras que el dolo es la intención de cometer el acto en cuestión y consecuentemente, generar sus consecuencias por lo que previamente se representó mentalmente el resultado de su acto.

La culpa entonces, es el actuar imprudente, negligente, en otras palabras la conducta descuidada del sujeto activo.

Existen diversas formas de culpa, entre ellas, las siguientes:

**Negligencia.** Descuido en el actuar. Omisión consciente, descuido por impericia o dejar de cumplir un acto que el deber funcional exige. En materia penal, es punible.

**Imprudencia.** Punible e inexcusable negligencia con olvido de las precauciones que la prudencia vulgar aconseja, la cual conduce a ejecutar actos que se realizan sin la diligencia debida y que son previsibles desde un punto de vista objetivo, siendo considerados como delito.

En cambio y como se indicó, el dolo y la intencionalidad son un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

En ese sentido, no merece el mismo reproche una persona que ha infringido la disposición normativa en virtud de la falta de observación, atención, cuidado o vigilancia, que aquella otra que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal.

En concordancia con lo establecido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-045/2007, el dolo tiene que acreditarse plenamente y no puede ser presumido, es decir, no puede establecerse por presunción, sino debe hacerse evidente mediante la prueba de hechos concretos, por tratarse de una maquinación fraudulenta, o sea, una conducta ilícita realizada en forma voluntaria y deliberada.

Bajo esas circunstancias, el Partido Nueva Alianza al no presentar documentación comprobatoria completa, por la cantidad de \$17,841.73, vulneró lo dispuesto en los artículos 61 y 64 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; sin embargo, en concepto de este órgano superior de dirección, no existen elementos que generen convicción respecto de que existió la intención por parte de dicho instituto político, de obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, toda vez que de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de carácter negligente, al omitir conscientemente presentar documentación comprobatoria completa por la cantidad en cita. Situación que es concordante con el criterio al que se alude en el párrafo anterior, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

<sup>86</sup> Ibidem.

En ese orden de ideas, el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del partido político infractor, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos consistentes en la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político para el desarrollo de sus fines; y que dicho instituto político no sea responsable de la conducta omisiva, pues como ha quedado demostrado vulneró la normatividad electoral; por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

#### **d) La trascendencia de las normas transgredidas**

Es importante señalar que con la actualización de la falta sustancial se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Así las cosas, una falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, o bien, hace imposible garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza como principio rector de cualquier actividad electoral. Debido a lo anterior, el partido político en cuestión viola los valores antes establecidos y se afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), pues se afecta de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

Además se incrementa considerablemente la actividad fiscalizadora de la autoridad administrativa, con un incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo expresado u omitido en los informes.

El Partido Nueva Alianza, no presentó documentación comprobatoria completa, por la cantidad de \$17,841.73, por lo que, no se apegó a lo establecido por los artículos 61 y 64 numeral 1, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que establecen:

**“Artículo 61**

*Los comprobantes que amparen los egresos que realicen los partidos políticos deberán constar en original, como soporte a los informes financieros y estarán a disposición de la Comisión para su revisión de conformidad con lo dispuesto en la Legislación Electoral.*

*Lo dispuesto en el párrafo anterior, no será aplicable a los comprobantes de los gastos efectuados con recursos derivados de transferencias de las dirigencias partidistas nacionales, comprobantes que podrán presentarse en fotocopia.”*

**“Artículo 64**

*1. Los egresos de los partidos políticos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quién se efectuó el pago. La documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción del numeral 2 del presente artículo.”*

Las normas de referencia establecen las siguientes obligaciones que tienen los partidos políticos respecto a los egresos:

1. Registrar contablemente sus egresos;
2. Soportar dichos egresos con documentación original que se expida a nombre del partido político, por la persona física o moral a quien se efectuó el pago;

3. Que la documentación mencionada, reúna los requisitos fiscales que exigen las normas fiscales aplicables y estar a disposición de la Comisión Fiscalizadora para su revisión, de conformidad a lo dispuesto en la Legislación Electoral.

En síntesis, se puede desprender que la finalidad de los artículos en comento, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral, respecto de los egresos que realizan los partidos políticos, mismos que deberán estar debidamente comprobados y soportados con documentación que acredite su existencia, a efecto de que dicha autoridad tenga certeza del movimiento que se realizó, e imponen claramente la obligación que tienen los partidos políticos de entregar la documentación soporte de estos egresos en original y con la totalidad de los requisitos que exigen las leyes fiscales, cuando le sean solicitados por la Comisión de Administración y Prerrogativas

Por tanto, se trata de normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de manera que las infracciones que cometa un partido en materia de fiscalización origina una lesión que resiente la sociedad e incide en forma directa sobre el Estado.

En ese entendido, la omisión de presentar documentación comprobatoria completa que acreditara la cantidad de \$17, 841.73, por sí misma constituye **una falta de fondo**, por lo que, con esa irregularidad acredita la vulneración de forma directa de los bienes jurídicos consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas, así como la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta**

Sobre este elemento, debe tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y, c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial, en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo y sea susceptible de sancionarse la conducta.

En lo que atañe a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido,

bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo. Por esta razón, estas infracciones son siempre de resultado.

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En estos últimos, se castiga una acción "típicamente peligrosa" o peligrosa "en abstracto", en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobar las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto), evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, lo constituyen la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político, por lo que la irregularidad expuesta en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de presentación de la documentación comprobatoria completa por un monto de \$17,841.73, acredita el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a las disposiciones del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por consecuencia, se vulneran de manera directa los bienes jurídicos invocados.

Por lo tanto, en el caso concreto, la irregularidad imputable al Partido Nueva Alianza se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los bienes jurídicos consistentes en la debida rendición de cuentas y certeza sobre el destino de los recursos erogados por el partido político, es decir, la falta se actualiza al omitir presentar la documentación comprobatoria completa por la cantidad de \$17,841.73.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación**

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define reiterar como volver a decir o hacer algo, mientras que por reiteración en su segunda acepción se entiende la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

De modo que, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

En ese sentido, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Nueva Alianza respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria completa por la cantidad de \$17,841.73, tal como lo exige el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, en atención a que por su naturaleza, sólo se puede violentar una vez en un mismo ejercicio fiscal.

#### **g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido Nueva Alianza cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de fondo, con lo que transgredió de forma directa los bienes jurídicos protegidos por los artículos 61 y 64 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en la transparencia en la rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Nueva Alianza **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales se han analizado en párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a) al g)**, visibles a fojas de la 786 a la 792, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si constaran de forma literal, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

Bajo esos términos, esta autoridad administrativa electoral determina que:

#### **1. La falta descrita se califica como GRAVE, por las siguientes razones:**

En concepto de este órgano superior de dirección, no es posible calificarla como **levísima o leve**, pues en tales calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de **forma**, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese sentido, la infracción consistente en la omisión de presentar la documentación comprobatoria completa por la cantidad de \$17,841.73; constituye una falta de **fondo y de resultado** en la que existió la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, como lo son la debida rendición de cuentas y la certeza de los recursos erogados el partido político.

Por ello, que la conducta infractora sea de fondo, de resultado, de gran relevancia; y se califique como **GRAVE**.

2. En relación al grado de gravedad cometida por dicho instituto político y con apego al procedimiento de fijación e individualización de sanciones administrativas en materia electoral, contenido en la Tesis de Jurisprudencia, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, ésta se gradúa como **ORDINARIA**, de conformidad con las circunstancias de carácter objetivo (gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (grado de intencionalidad o negligencia y reincidencia); en razón de lo siguiente:

- La conducta del Partido Nueva Alianza, es de **fondo y de resultado**, en virtud de que omitió presentar la documentación comprobatoria completa por la cantidad de \$17,841.73; con lo cual se ocasionó una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, como lo son garantizar la debida rendición de cuentas y la certeza de los recursos erogados el partido político.
- La conducta se ubica en el extremo mínimo de la gravedad (**ordinaria**) y no se gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**<sup>87</sup>, puesto que con la citada omisión, se generó que la autoridad fiscalizadora, no tuviera certeza respecto de los egresos que realizó este partido político por la cantidad de \$17,841.73, los que debían estar debidamente comprobados y soportados con la documentación que acreditara su existencia; además, de que debió ponerla a disposición de la comisión fiscalizadora, cuando esta se la requiriera.

Sin embargo, no se desprenden elementos indiciarios que permitan a este órgano superior de dirección, presumir un uso indebido de los recursos de dicho partido político; aunado a ello, existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del partido infractor, a considerar: no realizó una conducta reiterada; no es reincidente; no se acreditó que existe dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido obró de manera culposa, de carácter negligente al omitir conscientemente presentar documentación comprobatoria completa por la cantidad de \$17,841.73. Esto es, no existen elementos subjetivos que permitan determinar que la conducta infractora merezca un grado mayor al indicado.

Ahora bien, calificada la infracción se procede a individualizar la sanción, en los siguientes términos:

## II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Con relación a este apartado, se analizan los elementos, a saber:

- a) Calificación de la falta cometida.
- b) Entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- c) Condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

### a) Calificación de la falta cometida

<sup>87</sup> Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: **SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.**

La falta cometida por el Partido Nueva Alianza, fue calificada como **GRAVE ORDINARIA**.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

Queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el partido político en cita.

Ante esas circunstancias, el Partido Nueva Alianza, debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso concreto<sup>88</sup>, se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a que se han hecho alusión.

#### **b) La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta**

En la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define daño como la “expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político no presente documentación comprobatoria completa, vulnera los bienes jurídicos consistentes en el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino.

En el caso concreto, la lesión o daño que se genera con este tipo de irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada vigilancia de los recursos con los que contó el partido para el desarrollo de sus fines, afectando a los bienes jurídicos tutelados consistentes en el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por los partidos políticos, sin que con ello se acredite que este obtuvo un beneficio con motivo de su proceder ilícito.

#### **c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia)**

Sobre este tópico, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la ejecutoria del expediente SUP-RAP-52/2010 consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

<sup>88</sup> Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Tal criterio se recoge en la Jurisprudencia número 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, Jurisprudencia con el texto y rubro:

**“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.-** De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5, inciso e), del Código Federal Electoral y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.”

En este sentido y para que quede justificada plenamente la aplicación de la reincidencia, las autoridades administrativas electorales sancionadoras, deben de exponer de manera clara y precisa:

- a) El periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que se estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado);
- b) La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues este elemento no sólo ayuda a identificar el tipo de infracción cometida, sino también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción, y,
- c) El estado procesal de la resolución en la que se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de la resolución.

Cabe señalar que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en la sentencia recaída al recurso de apelación con la clave SUP-RAP-512/2011, que al relacionar los anteriores criterios con los principios de legalidad, proporcionalidad, prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, fundamentación y motivación, que rigen en el derecho administrativo sancionador se arriba a la conclusión, de que para considerar justificada plenamente la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, es indispensable que, en la resolución, la autoridad administrativa electoral sancionadora exponga de manera clara y precisa:

- a) La conducta que en el ejercicio anterior se consideró infractora de la normativa electoral;
- b) El periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado);
- c) La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues aunque este elemento no es determinante, ayuda a identificar el tipo de infracción cometida y también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción, y

d) El estado procesal de la resolución en la que se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de tal resolución.

En consecuencia, este órgano superior de dirección considera que del análisis de las irregularidades detectadas en los informes financieros presentados por el Partido Nueva Alianza, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto Electoral, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que el partido en cita, es reincidente sobre las conductas que se han analizado.

### IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Con base en los criterios sostenidos en las tesis números XXVIII/2003 y CXXXIII/2002 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultables en la Revista de esa autoridad jurisdiccional electoral, Suplementos 7 y 6, Años 2004 y 2003 respectivamente; y en la página de Internet: <http://www.trife.gob.mx>, cuyos rubros indican: **“SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”**; y **“SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AÚN CUANDO INTEGRAN UNA COALICIÓN.”** esta autoridad administrativa electoral, para imponer la sanción respectiva, sitúa la conducta infractora en el extremo mínimo de la sanción, al valorar los elementos que disminuyen la responsabilidad del infractor (atenuantes); que al efecto son:

No.	Atenuantes
1.	No presentó una conducta reiterada.
2.	No es reincidente.
3.	No existió dolo en el obrar; sin embargo, si se desprenden elementos para considerar que dicho partido, obró de manera culposa, de carácter negligente.

Ahora bien, una vez situada la conducta infractora en el extremo mínimo de la sanción, se procede a realizar la cuantificación, hacia un punto de mayor entidad, al tomar en cuenta lo siguiente: las circunstancias particulares del transgresor, las circunstancias relativas al modo, tiempo y lugar; y la concurrencia de los elementos adversos (agravantes) que aumentan la responsabilidad del infractor; a saber:

No.	Agravantes
1.	La conducta del Partido Nueva Alianza, es de <b>fondo</b> y de <b>resultado</b> , en virtud de que omitió presentar la documentación comprobatoria completa; con lo cual, generó una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, como lo son la debida rendición de cuentas y la certeza de los recursos erogados el partido político.

2.	La conducta se calificó como <b>grave</b> , en virtud de que no es posible calificarla como <b>levísima</b> o <b>leve</b> , pues en tales calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
3.	La conducta se ubica en la <b>gravedad ordinaria</b> ; puesto que con la citada omisión, se generó que la autoridad fiscalizadora, no tuviera certeza respecto de los egresos que realizó este partido político por la cantidad de \$17,841.73, los que debían estar debidamente comprobados y soportados con la documentación que acreditara su existencia; además, de que debió ponerla a disposición de la comisión fiscalizadora, cuando esta se la requiriera.
4.	Se incrementó la actividad fiscalizadora.

Precisado lo anterior, calificada la falta y analizadas las circunstancias en que fue cometida, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a elegir la sanción que corresponda, de conformidad con el artículo 72, numeral 3 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, que literalmente indica:

**“Artículo 72**

...

*3. Los partidos políticos que incurran en las conductas señaladas en los párrafos anteriores, independientemente de las responsabilidades atribuibles a sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados con:*

*I. Amonestación pública;*

*II. Multa de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo general vigente en el Estado;*

*III. Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución, atendiendo a la gravedad de la infracción;*

*IV. Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el periodo que señale la resolución.*

*V. Suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales.*

...”

Entonces, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo citado, y finalmente, si la sanción contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Bajo esos términos, resulta importante señalar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, también lo es que, en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en

las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Por lo que al individualizar la sanción, se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión, según ha sido sostenido por Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Pues el hecho de no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos; así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 72, numeral 3, fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor; una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa, para una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Cabe señalar que las sanciones contenidas en las fracciones III, IV y V no son adecuadas para satisfacer los propósitos mencionados, puesto que por un lado las sanciones consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público, la suspensión o cancelación del registro en el caso de los partidos políticos estatales y la suspensión de la acreditación para el caso de los partidos políticos nacionales, resultan excesivas, pues son desproporcionadas dadas las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta, siendo que tales sanciones se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal, que los fines perseguidos por la normatividad en materia no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

Este Consejo General, al tomar en cuenta la violación cometida, así como la responsabilidad del infractor como resultado de la determinación y comprobación del ilícito, estima que la sanción prevista en la fracción II, del numeral 3 del artículo en cita consistente en una multa que va de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo, resulta suficiente para generar en el partido político una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro, cumpliendo así con los fines preventivos y disuasivos de la sanción.

En ese sentido, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Nueva Alianza es la prevista en dicha fracción II, numeral 3 del artículo 72 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas, debiendo consistir en una **multa** equivalente a **61 (sesenta y un)** días de salario mínimo general vigente en esta entidad federativa para el ejercicio dos mil ocho, que asciende a la cantidad de **\$3,019.50** (Tres mil diecinueve pesos 50/100 M.N.), ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Lo preconcebido es en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, pues su finalidad es que en lo sucesivo se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares al partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Nueva Alianza cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, pues de conformidad con lo establecido en el Acuerdo ACG-IEEZ-01/IV/2012, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el diecisiete de enero de dos mil doce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes y para las actividades específicas, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil doce, la cantidad de \$7'667,980.63 (Siete millones seiscientos sesenta y siete mil novecientos ochenta pesos 63/100 M.N.).

Por lo que, se considera que el monto de la sanción impuesta al Partido Nueva Alianza no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía líquida representa el 0.0393%, del monto total de las prerrogativas correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil doce, para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes. Cantidad que no afecta de manera sustancial los fines y el desarrollo de las actividades que tiene encomendadas.

Aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política del Estado y Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido, de que para valorar la capacidad económica del partido político, es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral; pues las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, toda vez que, resulta evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando. En este sentido, se advierte que en los archivos del Instituto Electoral no existen elementos que acrediten que se hubiere sancionado a dicho partido político, con multa y que haya sido por haber cometido estas mismas irregularidades.

Por consiguiente, y atendiendo a los razonamientos planteados, este Órgano superior de dirección considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 72 numeral 3, fracción II, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas.

### III.- ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

Sobre este aspecto, el artículo 44 párrafo cuarto, fracciones I, II y III, de la Constitución Local, establece lo siguiente:

*“Artículo 44. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales y estatales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades.*

*...*

*El financiamiento público que reciben los partidos políticos que conserven su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, y se otorgará conforme a las bases siguientes y a lo que disponga la ley;*

*I.- El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes lo fijará anualmente la Legislatura en el Presupuesto de Egresos del Estado, tomando en consideración en anteproyecto que le envíe el Instituto Electoral del Estado a más tardar el quince de noviembre de cada año, el cual deberá ponderar los costos mínimos de campaña, el número de Diputados y Ayuntamientos a elegir, el número de partidos políticos con representación en la Legislatura del Estado y la duración de las campañas electorales. Treinta por ciento de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente se seguirá a los partidos políticos en forma igualitaria, y el restante setenta por ciento se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubiesen obtenido en la elección de Diputados inmediata anterior;*

*II.- El financiamiento público de los partidos políticos para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, será igual al monto de financiamiento público que les corresponda para actividades ordinarias en ese año; y*

*III.- Se reintegrará a los partidos políticos un porcentaje de los gastos anuales que eroguen por concepto de actividades de educación, capacitación, investigación socioeconómica y política y editoriales.*

*...”*

Ese precepto legal, establece el derecho que tienen los partidos políticos de obtener financiamiento público para el desarrollo de sus actividades, las que deberán desarrollar en dos rubros; actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales; incluso prevé la forma de adquirir ese financiamiento, así como la reintegración de un porcentaje de los gastos anuales que eroguen por concepto de actividades de educación, capacitación, investigación socioeconómica y política.

Ahora bien, en el artículo 57 del citado ordenamiento legal, en concordancia con lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 44 de la Constitución Política del Estado de Zacatecas, dispone que los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en la ley, precisando las vertientes del mismo, y que evidencian el destino que debe darse a los mismos, en los siguientes términos: para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes y para actividades tendientes a la obtención del sufragio popular.

De lo expuesto, se tiene que los partidos políticos para lograr sus cometidos, pueden y deben desarrollar, en lo general, básicamente dos tipos de actividades:

a) Las actividades políticas permanentes, que a su vez se clasifican en:

Las destinadas a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios; las tendientes, mediante propaganda política (relativa a la divulgación de su ideología y de su plataforma política), a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, así como a incrementar constantemente el número de sus afiliados, las cuales deben ser realizadas de manera permanente y para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político (a desarrollarse por lo menos con el 2% del financiamiento público que reciban).

b) Las actividades específicas de carácter político electoral, como aquellas que se desarrollan durante los procesos electorales a través de las precampañas y las campañas electorales, mediante propaganda electoral y actos de precampaña y de campaña, y que tienen como objetivo básico la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, la presentación de su plataforma electoral, y la obtención del voto de la ciudadanía, para que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

Como se desprende la Ley Electoral del Estado, impone la obligación a los partidos políticos de destinar por lo menos el 2% del financiamiento público que reciban para el desarrollo en sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros, tal como lo prevén los siguientes dispositivos legales:

**“Artículo 47**

...

*X.- Destinar anualmente por lo menos el 2% del financiamiento público que reciban, para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros, sin detrimento de lo establecido en los documentos básicos de cada partido político. Especificar en los informes financieros que deban presentarse al Instituto, los indicadores de la aplicación de las erogaciones que efectúe en términos de la presente fracción;*

...”

**Artículo 58**

“...

*X. Cada partido Político deberá destinar anualmente por lo menos el 2% del financiamiento público que reciba, para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, en términos del artículo 47 de la presente ley.*

*XI. A los partidos políticos que cumplan con la aplicación del 2% a que se refiere la fracción inmediata anterior, el Instituto procurará reintegrar en las siguientes ministraciones de recursos, siempre que hubiere disponibilidad presupuestal, el equivalente al 50% del financiamiento público que hubieren destinado a las promoción de la cultura de equidad entre los géneros en sus centros de formación política, fundaciones o Institutos de Investigación. Así mismo recibirán el reconocimiento público por parte del propio Instituto; y*

...”

Por lo que, se arriba a la conclusión de que los partidos políticos tienen la obligación de destinar por lo menos por lo menos el 2% para actividades específicas relativas a la educación y capacitación política, actividades de investigación socio-económica y política, así como a las tareas editoriales, pues precisamente a través de estos rubros y en su carácter de entidades de interés público, contribuyen a que la ciudadanía se involucre y participe en la vida democrática del país.

Ahora y atentos al caso concreto, tenemos que al Partido Nueva Alianza, le correspondía destinar para actividades específicas la cantidad de \$74,653.62; presentó documentación comprobatoria por la cantidad de \$93,698.39. De la revisión realizada acreditó la cantidad señalada, por lo que dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 47 fracción X y 58 fracción X, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

Al respecto, este Consejo General coincide con la Comisión de Administración y Prerrogativas, con relación a que se reintegre al Partido Nueva Alianza el porcentaje del 50% respecto del porcentaje del 2% de su financiamiento público, que destinó 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, tal y como lo establecen los artículos 47, fracción X y 58, fracción X de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y cuyo monto asciende a la cantidad de \$37,326.81. Asimismo, se le reconozca públicamente el cumplimiento de tal obligación.

**Trigésimo sexto.** Que en el considerando décimo sexto del Dictamen consolidado, se señaló que el Partido Socialdemócrata con relación al informe financiero correspondiente al ejercicio fiscal 2008, reportó en ceros el financiamiento público estatal y el de otras fuentes de financiamiento privado.

**Trigésimo séptimo.** Que este Consejo General, con base en el dictamen consolidado de la Comisión de Administración y Prerrogativas del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, sobre los informes del origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias correspondientes al ejercicio fiscal del año dos mil ocho, presentados por los institutos políticos: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Verde Ecologista de México, Convergencia Partido Político Nacional ahora Movimiento Ciudadano, Partido Nueva Alianza, Partido Socialdemócrata; y de conformidad con lo expuesto en los considerandos del vigésimo noveno al trigésimo quinto de la presente resolución, se tienen por revisados los citados informes.

**Trigésimo octavo.** Los partidos políticos infractores deberán realizar el pago de las multas en la Dirección Ejecutiva de Administración y Prerrogativas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, en un plazo no mayor a quince días hábiles contados a partir de que la presente resolución cause estado. Apercibiéndolos, que en caso de incumplimiento, se deducirá el monto de la multa de la siguiente ministración del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias que corresponda a cada uno de los partidos políticos infractores.

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1, 14, 16, 116, fracción IV, incisos b), c), g) y h) y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, 35, 38, fracciones I, II y III, y 44 de la Constitución Política de Estado de Zacatecas; 1, 2, 3, 5, párrafo 1, fracciones XV, XXIV, XXV, XXIX, y XXX; 36, 47, fracciones I, VIII, X, XIV, XVIII y XXIII, 56, 58 fracciones X, XI y XII, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 241, 242, 243 y demás relativos aplicables de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 14, 19, 20, 23, párrafo 1, fracciones I, VII, XXVIII, LVII y LVIII, 24, párrafo 1, fracciones I, X y XXV, 28, 29, 30, fracción III, 33,39, párrafo 2,

fracciones I, y XIX, 42, 44, párrafo 1, fracciones VII y XII, y demás relativos aplicables de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 14, 15, 17, 18, 19 y 29, párrafo 1, fracciones I, y III, inciso c), y demás relativos aplicables del Reglamento Interior del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; 2, 8, 15, 29, 54, 46, 60, 61, 64, 66, 68, 69, 70, 72, 74, 80, 82, 86, 87, 100, 101, 102, y demás aplicables al Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas

### RESUELVE:

**Primero.** Se aprueba la Resolución respecto de los informes del origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias correspondientes al ejercicio fiscal dos mil ocho, presentados por los institutos políticos: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Verde Ecologista de México, Convergencia Partido Político Nacional ahora Movimiento Ciudadano, Partido Nueva Alianza y Partido Socialdemócrata.

**Segundo.** Se aprueban los informes financieros anuales correspondientes al ejercicio fiscal del año dos mil ocho, presentados por los institutos políticos: Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Verde Ecologista de México, Convergencia Partido Político Nacional ahora Movimiento Ciudadano, Partido Nueva Alianza y Partido Socialdemócrata, en los 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 las razones y fundamentos expuestos en el considerando vigésimo noveno de la presente Resolución, se impone al **Partido Acción Nacional** una sanción consistente en una multa total de **975.61** (Novecientas setenta y cinco punto sesenta y un) cuotas de salario mínimo diario general vigente para el Estado de Zacatecas, en el año dos mil ocho, que asciende a la cantidad total de **\$48,292.48** (Cuarenta y ocho mil doscientos noventa y dos pesos 48/100 M.N.), cantidad que resulta de la suma de las sanciones impuestas por las irregularidades de fondo marcadas con los incisos a) y b), las que fueron individualizadas en el considerando de mérito.

Dicha sanción, que se hará efectiva una vez que la presente Resolución quede firme, de conformidad con lo establecido en el considerando trigésimo octavo.

**Cuarto.** De conformidad con lo dispuesto en el considerando trigésimo de la presente Resolución, se impone al **Partido Revolucionario Institucional**, una sanción consistente en una multa de **2,900.69** (Dos mil novecientos punto sesenta y nueve) cuotas de salario mínimo diario general vigente para el Estado de Zacatecas, en el dos mil ocho, que asciende a la cantidad total de **\$143,584.15** (Ciento cuarenta y tres mil quinientos ochenta y cuatro pesos 15/100 M.N.); cantidad que resulta de la suma de las sanciones impuestas, por las irregularidades de fondo marcadas con los incisos a) al d), que fueron individualizadas en el considerando de referencia.

Dicha sanción, que se hará efectiva una vez que la presente Resolución quede firme, de conformidad con establecido en el considerando trigésimo octavo.

**Quinto:** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando trigésimo primero de la presente Resolución se impone al **Partido de la Revolución Democrática**, una sanción consistente en una multa de **3,076.09** (Tres mil setenta y seis punto cero nueve) cuotas de

salario mínimo diario general vigente para el Estado de Zacatecas en el dos mil ocho, que asciende a la cantidad total de **\$152,266.45** (Ciento cincuenta y dos mil doscientos sesenta y seis pesos 45/100 M.N.), cantidad que resulta de la suma de las sanciones impuestas, por las irregularidades de fondo marcadas con los incisos a) al d), que fueron individualizadas en el considerando indicado.

Sanción que se hará efectiva una vez que cause estado la presente Resolución y en términos de lo establecido en el considerando trigésimo octavo.

**Sexto.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando trigésimo segundo de la presente Resolución se impone al **Partido del Trabajo**, las siguientes sanciones:

**a)** Una multa consistente en **2,324** (Dos mil trescientas veinticuatro) cuotas de salario mínimo diario general vigente para el Estado de Zacatecas en el dos mil ocho, equivalente a **\$115,038.00** (Ciento quince mil treinta y ocho pesos 00/100 M.N.); cantidad que resulta de la suma de las sanciones impuestas, por las irregularidades de fondo marcadas con los incisos a), b), c), d), f), g), h), i), j) y k) que fueron individualizadas en el considerando de referencia.

**b)** Una **reducción del 16.9683% mensual de las ministraciones** del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes que le corresponde, hasta alcanzar la cantidad líquida de **\$547,830.65** (Quinientos cuarenta y siete mil ochocientos treinta pesos 65/100 M.N.); cantidad que resulta de la irregularidad de fondo marcada con el inciso e), que fue individualizada en el considerando de mérito.

Sanciones que se harán efectivas una vez que cause estado la presente Resolución, en términos de lo establecido en el considerando trigésimo octavo.

**Séptimo.** Por las razones y fundamentos vertidos en el considerando trigésimo tercero de la presente Resolución, se impone al **Partido Verde Ecologista de México**, una sanción consistente en una multa de **2,943.01** (Dos mil novecientos cuarenta y tres punto cero un) cuotas de salario mínimo diario general vigente para el Estado de Zacatecas en el dos mil ocho, que asciende a la cantidad total de **\$145,678.88** (Ciento cuarenta y cinco mil seiscientos setenta y ocho pesos 88/100 M.N.), cantidad que resulta de la suma de las sanciones impuestas, respecto de las irregularidades de fondo marcadas con los incisos del a) al e), que fueron individualizadas en el considerando de mérito.

Sanción que se hará efectiva una vez que cause estado la presente Resolución, en términos de lo establecido en el considerando trigésimo octavo.

**Octavo.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando trigésimo cuarto de la presente Resolución se impone a **Convergencia Partido Político Nacional ahora Movimiento Ciudadano**, una sanción consistente en una multa de **711.08** (Setecientos once punto cero ocho) cuotas de salario mínimo diario general vigente para el Estado de Zacatecas en el dos mil ocho, que asciende a la cantidad total de **\$35,198.50** (Treinta y cinco mil ciento noventa y ocho pesos 50/100 M.N.), cantidad que resulta de la suma de las sanciones impuestas, respecto de las irregularidades de fondo marcadas con los incisos a) y b), que fueron individualizadas en el considerando de mérito.

Sanción que se hará efectiva una vez que cause estado la presente Resolución, en términos de lo establecido en el considerando trigésimo octavo.

**Noveno.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando trigésimo quinto de la presente Resolución, se impone al **Partido Nueva Alianza** una sanción consistente en una multa de **233.21** (Doscientas treinta y tres punto veintiún) cuotas de salario mínimo diario general vigente para el Estado de Zacatecas en el dos mil ocho, que asciende a la cantidad total de **\$11,544.00** (Once mil quinientos cuarenta y cuatro pesos 00/100 M.N.); cantidad que resulta de la suma de las sanciones impuestas, respecto de las irregularidades de fondo marcadas con los incisos del a) al c), que fueron individualizadas en el considerando de mérito.

Sanción que se hará efectiva una vez que cause estado la presente Resolución, en términos de lo establecido en el considerando trigésimo octavo.

**Décimo.** Reintégrese a los partidos políticos: Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática, Partido Verde Ecologista de México, Convergencia Partido Político Nacional ahora Movimiento Ciudadano y Partido Nueva Alianza el porcentaje del 50% respecto del porcentaje del 2% de su financiamiento público, que destinaron para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promovió una cultura de equidad entre los géneros, tal y como lo establecen los artículos 47, fracción X y 58 fracciones X y XI de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y cuyos montos ascienden a las cantidades de **\$115,525.94** (Ciento quince mil quinientos veinticinco pesos 94/100 M.N.); **\$135,801.32** (Ciento treinta y cinco mil ochocientos un pesos 32/100 M.N.); **\$37,617.05** (Treinta y siete mil seiscientos diecisiete pesos 05/100 M.N.); **\$50,263.25** (Cincuenta mil doscientos sesenta y tres pesos 25/100 M.N.) y **\$37,326.81** (Treinta y siete mil trescientos veintiséis pesos 81/100 M.N.), respectivamente.

Asimismo, se les reconoce públicamente el cumplimiento de tal obligación en términos de lo establecido en los considerandos vigésimo noveno, trigésimo primero, trigésimo tercero, trigésimo cuarto y trigésimo quinto de esta Resolución.

**Décimo primero.** Por las razones y fundamentos expuestos en el contenido de esta Resolución, se impone a los partidos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, una sanción consistente en una amonestación pública, por las irregularidades de naturaleza técnica o de forma existentes en el ejercicio fiscal dos mil ocho.

**Décimo 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 del cumplimiento de la misma.

**Décimo tercero.** Notifíquese la presente Resolución conforme a derecho.

**Décimo cuarto.** 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 mayoría de votos ante el Secretario Ejecutivo que autoriza y **da fe.- Conste.**

Dada en la Sala de Sesiones del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, a trece de julio de dos mil doce.

**Dra. Leticia Catalina Soto Acosta**  
**Consejera Presidenta**

**Lic. Juan Osiris Santoyo de la Rosa**  
**Secretario Ejecutivo**