

Información Reservada

Resolución: RCG-IEEZ-004/IV/2012, emitida por el 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 de dos mil nueve, 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 y Partido Nueva Alianza

I. Fecha de clasificación:	13 de julio de 2012
II. Clasificación:	Parcial
III. Departamento en el cual se encuentra la información clasificada:	Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos
IV. Carácter:	Reservada
V. Tiempo de reserva:	INF-R-10
VI. Fecha de vencimiento de reserva:	13 de julio de 2022
VII. Las partes o secciones clasificadas:	Parcialmente en los párrafos de las páginas siguientes: 14, 15, 76, 177, 181, 182, 184, 284, 291, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 310, 559 y 438
VIII. Fundamento Legal:	Las partes que se reservan contienen información que sólo a su titular o personas autorizadas poseen para el acceso o consulta de información patrimonial y realización de operaciones bancarias, así como datos personales confidenciales, en tanto que identifican a terceros. Artículos 27, 28, fracción II y 36, fracción I de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas.

Dra. Leticia Catalina Soto Acosta
Presidenta del Instituto Electoral del Estado de
Zacatecas

Lic. Martha Valdéz López
Jefa de la Unidad de Acceso a la Información
Pública

Resolución 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 de dos mil nueve, 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 y Partido Nueva Alianza.

Visto, el Proyecto de Resolución que presenta la Comisión de Administración y Prerrogativas del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, respecto del Dictamen Consolidado de los informes financieros anuales relativos al ejercicio fiscal del año dos mil nueve, 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 y Partido Nueva Alianza, para que el Consejo General, en ejercicio de sus atribuciones y de conformidad con los siguientes

A N T E C E D E N T E S:

1. El treinta y uno de octubre del año dos mil ocho, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-IEEZ-020/III/2008, aprobó el anteproyecto de financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes y específicas de los partidos políticos para el ejercicio fiscal de dos mil nueve, por la cantidad de \$63'079,602.56 (Sesenta y tres millones setenta y nueve mil seiscientos dos pesos 56/100 M.N).

2. La Honorable Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Zacatecas, mediante Decreto número 238, en su artículo 11, publicado en el Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado, el día veintisiete de diciembre del año dos mil ocho, aprobó para el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, la cantidad de \$99'918,843.00 (Noventa y nueve millones novecientos dieciocho mil ochocientos cuarenta y tres pesos 00/100 M.N), para el ejercicio fiscal de dos mil nueve, importe que incluyó las prerrogativas de los partidos políticos por la cantidad de \$63'079,602.56 (Sesenta y tres millones setenta y nueve mil seiscientos dos pesos 56/100 M.N.).

3. El quince de enero del año dos mil nueve, el Consejo General del Instituto, Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-IEEZ-01/III/2009, determinó la distribución y calendarización de ministraciones del financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes de los partidos políticos para el ejercicio fiscal de dos mil nueve, con base en el Dictamen de la Comisión de Administración y Prerrogativas de este órgano colegiado, por la cantidad de \$62'455,052.04 (Sesenta y dos millones cuatrocientos cincuenta y cinco mil cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.); así mismo, determinó la cantidad de \$624,550.52 (Seiscientos veinticuatro mil quinientos cincuenta pesos 52/100 M.N.), para actividades específicas, para aquellos partidos políticos que destinaran anualmente por lo menos el 2% del financiamiento público que recibieron, para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros.

4. El día quince de abril del año dos mil nueve, fue publicado en el Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado, el Decreto Número 268, que contiene reformas a la Constitución Política del Estado de Zacatecas, en materia electoral, las cuales entraron en vigor al día siguiente de su publicación.

5. En fecha tres de octubre del año dos mil nueve, se publicaron en el Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado, los Decretos números 359 y 360 expedidos por la Honorable Quincuagésima Novena Legislatura del Estado, por los que se derogaron, reformaron y adicionaron diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, respectivamente.

6. El dos de diciembre del año dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante Acuerdo ACG-IEEZ-063/IV/2009, aprobó el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; que fue publicado en el Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado, en fecha cinco de diciembre del año dos mil nueve; ordenamiento que tiene aplicación a partir del ejercicio fiscal de dos mil diez.

7. El cinco de abril del año dos mil diez, el Instituto Federal Electoral representado por el Dr. Leonardo Valdés Zurita, Consejero Presidente, celebró el Convenio de coordinación para el apoyo y colaboración en el intercambio de información sobre el origen, monto y destino de los recursos de los Partidos Políticos, con el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, representado por la Doctora Leticia Catalina Soto Acosta, Consejera Presidenta, que fue publicado en el Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado, en fecha diecisiete de noviembre del año dos mil diez.

8. Los Partidos Políticos de conformidad con lo establecido en los artículos 71, numeral 1, fracción I, incisos a) y b) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 18, numeral 1, fracción I del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; tienen la obligación de presentar sus informes de periodicidad anual correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil nueve, a más tardar dentro de los sesenta días naturales siguientes a la conclusión del ejercicio fiscal en comento, por lo que dicho término concluyó el día primero de marzo del año dos mil diez.

9. En fecha veintiséis de febrero del año dos mil diez, se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, escritos de los institutos políticos: Partido Acción Nacional y Revolucionario Institucional, respectivamente, mediante los cuales presentaron los informes financieros contables de periodicidad anual, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil nueve.

10. En fecha primero de marzo del año dos mil diez, se recibió en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, escritos de los institutos políticos: Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Verde Ecologista de México, Convergencia Partido Político Nacional y Partido Nueva Alianza, respectivamente, mediante los cuales presentaron los informe financieros contables de periodicidad anual, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil nueve.

11. La Comisión de Administración y Prerrogativas, en uso de las facultades previstas por los artículos 72, 73, fracción V y 74 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 33, numeral 1, fracción III de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, inició el procedimiento de fiscalización respectivo, detectándose diversos errores y omisiones, que fueron debidamente notificados a los institutos políticos, en el término legal estipulado para tal efecto.

12. El quince de junio del año dos mil diez, la Comisión de Administración y Prerrogativas aprobó el Dictamen Consolidado, sobre los informes del origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil nueve, 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 y Partido Nueva Alianza, en el cual se indicaron diversas omisiones e irregularidades, en que incurrieron los citados partidos políticos, a efecto de que se sometiera a la consideración del órgano superior de dirección del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, para que en ejercicio de sus atribuciones resolviera lo conducente.

13. En sesión extraordinaria del diecinueve de junio del año dos mil diez, el citado Dictamen Consolidado se sometió a la consideración del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, acordándose su devolución a la Comisión de Administración y Prerrogativas del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, a efecto de que fuera presentado nuevamente, una vez que los partidos políticos que integraban las Coaliciones “Alianza Primero Zacatecas” y “Zacatecas nos Une”; contaran en lo individual con su representación ante el órgano máximo de dirección.

14. En sesión especial celebrada el catorce de septiembre del año dos mil diez, se emitió en el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, la declaratoria de conclusión del Proceso Electoral Ordinario; por lo que las Coaliciones “Alianza Primero Zacatecas” y “Zacatecas nos Une”, respectivamente, quedaron disueltas, excepto para la rendición de informes, fiscalización y sus consecuencias, esto en términos de lo previsto en el artículo 90, numeral 4 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

15. El trece de octubre del año dos mil diez, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Electoral emitió el Acuerdo ACG-IEEZ-099/IV/2010, mediante el cual aprobó el Dictamen Consolidado sobre los informes del origen, monto y destino de los recursos para actividades ordinarias correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil nueve, 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 y Partido Nueva Alianza; asimismo, se acordó remitirlo a la Comisión de Administración y Prerrogativas del Consejo General, a efecto de que se elaborara el Proyecto de Resolución correspondiente para que se presentara a este órgano superior de dirección para los efectos legales correspondientes.

16. Concluidas las actividades de la Comisión de Administración y Prerrogativas, relativas a la elaboración del Proyecto de Resolución, se somete a la consideración del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, para que en ejercicio de sus atribuciones resuelva lo conducente.

CONSIDERANDOS:

Primero. Que el artículo 116, fracción IV, incisos b), c), g), y h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las Constituciones y Leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad; que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; que los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias

permanentes y las tendencias a la obtención del voto durante los procesos electorales; que se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no excederá el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de Gobernador; que se establezcan los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; y que se establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias.

Segundo. Que los artículos 38, fracciones I y II de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 242 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 4, numerales 1 y 2 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, estipulan que el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, es un organismo público autónomo y de carácter permanente, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, es la autoridad en la materia, profesional en el desempeño de sus actividades e independiente en sus decisiones; contará con los órganos directivos, ejecutivos, técnicos y de vigilancia que le sean indispensables para el desempeño de su función; le corresponde ser depositario de la autoridad electoral, responsable del ejercicio de la función estatal de organizar los procesos electorales ordinarios y extraordinarios para la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de los miembros de los Ayuntamientos de la entidad.

Tercero. Que en términos de lo dispuesto por el artículo 5 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el Instituto Electoral tiene como fines: Contribuir al desarrollo de la vida democrática en la entidad; promover, fomentar y preservar el fortalecimiento democrático del sistema de partidos políticos en el Estado; asegurar a los ciudadanos zacatecanos el ejercicio de sus derechos político-electorales; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo, así como de los miembros de los Ayuntamientos del Estado; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio popular; coadyuvar en la promoción del voto, difundir la cultura democrática y garantizar la celebración pacífica de los procesos de participación ciudadana.

Cuarto. Que el artículo 8, numeral 1, fracciones I, II, III, IV y V, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, dispone que son órganos integrantes del Instituto Electoral, entre otros: El Consejo General; la Presidencia; las Comisiones; la Junta Ejecutiva; y la Secretaría Ejecutiva.

Quinto. Que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 72, 75, numeral 3; 242 y 243 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; 19 y 23, numeral 1, fracciones I, VII, VIII, XXVIII, LVII y LVIII de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; el Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Electoral, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y equidad, guíen todas las actividades de los órganos del Instituto, y que entre otras de sus atribuciones están las de 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; dictar los acuerdos que considere necesarios para el eficaz cumplimiento de los fines del Instituto; conocer de las faltas e infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan en los términos previstos en la presente ley; y las demás que le confiera la Constitución, la ley y demás legislación aplicable. Así como la de revisar los informes contables

que presenten los partidos políticos ante el Consejo General por conducto de la Comisión encargada de la Fiscalización a la actividad financiera de los institutos políticos.

Sexto. Que el órgano superior de dirección del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, tiene a su cargo, la revisión y fiscalización sobre el origen, monto, destino y aplicación del financiamiento tanto público como el proveniente de fuentes distintas al erario público estatal, con apego a los principios rectores electorales de constitucionalidad, legalidad, autonomía e independencia, de los que constitucionalmente goza la autoridad electoral, sin dejar de lado el principio general de derecho que consiste en que: *“A quien proporciona dinero u otra clase de bienes para un fin determinado, le asiste el derecho a fiscalizar su ejercicio”*, según se desprende de la Tesis de Jurisprudencia número S3ELJ 15/2003, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultable en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, páginas 15 y 16, y en la página de Internet: <http://www.trife.gob.mx>, con el rubro siguiente: **“FINANCIAMIENTO PÚBLICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. LA COMISIÓN CORRESPONDIENTE DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENE FACULTADES PARA FISCALIZAR ÚNICAMENTE EL OTORGADO POR EL PROPIO INSTITUTO EN CUMPLIMIENTO DE LEYES FEDERALES”**.

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

Octavo. Que de conformidad con lo establecido por el artículo 33, fracciones I, III y VII de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, la Comisión de Administración y Prerrogativas del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, coadyuvará a cumplir los fines del Instituto Electoral y desarrollará las atribuciones establecidas en la Legislación Electoral, entre las cuales, se encuentran: Supervisar las actividades encomendadas a la Dirección Ejecutiva de Administración y Prerrogativas; revisar y fiscalizar los informes financieros que presenten los partidos políticos, respecto del origen y destino de los recursos; y las demás que le confiera esta ley y los reglamentos del Consejo General.

Noveno. Que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 72, 73, 74, y 75 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; y 112 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; la Comisión de Administración y Prerrogativas, tiene la facultad de realizar las visitas de verificación que ordene el Instituto, así como la de requerir a los órganos internos de cada partido político encargados de recibir, registrar, controlar y administrar los recursos que conforman su régimen de financiamiento, los informes, documentos y datos necesarios para comprobar la veracidad de sus informes; así como hacer del conocimiento del Consejo General de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos, derivadas del manejo de sus recursos y, en su caso, de las sanciones, que a su juicio procedan; elaborar el dictamen consolidado respectivo y el proyecto de resolución, que en términos de ley y reglamento, podrá establecer las sanciones que correspondan a los partidos políticos infractores.

Décimo. Que los artículos 41, fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 43 y 44 de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 36, 47, fracción XVIII y 56, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; establecen que los partidos políticos

son entidades de interés público; gozan de los derechos y prerrogativas que reconoce y otorga el Estado y están sujetos a las obligaciones que establece la Constitución y la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, tienen derecho de participar en las elecciones constitucionales de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de los Ayuntamientos, así como al uso permanente de los medios de comunicación social; tienen como fin 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 acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado. Deberán de informar al Consejo General el origen y destino de sus recursos, y abstenerse de desviar, para fines ajenos a lo previsto por la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, el financiamiento público recibido; Deberán rendir un informe público, una vez al año, de sus movimientos de ingresos y egresos realizados en ese lapso.

Décimo primero. Que el artículo 45, fracciones II, III y VIII de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, señala como derechos de los partidos políticos, entre otros, el de gozar de las garantías que la ley les otorga para realizar libremente sus actividades; disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos de la Constitución; asimismo, establece el derecho de que sean propietarios, poseedores o administradores sólo de los bienes que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines.

Décimo segundo. Que los artículos 47, numeral 1, fracciones I, XIV, XVIII, XXIII y 70, numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, señalan que son obligaciones de los partidos políticos, entre otras: Conducir sus actividades dentro de los cauces previstos en la ley y en su normatividad interna; ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático; 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; informar al Consejo General el origen y destino de sus recursos, y abstenerse de desviar, para fines ajenos a los previstos por esta ley, el financiamiento público recibido; llevar sus registros conforme a las Normas de información financiera; apegarse a los lineamientos técnicos que expida el Instituto, relativos al registro de sus ingresos y egresos, así como presentar la documentación comprobatoria y justificativa de las operaciones que contabilice; y las demás que les imponga esta ley.

Décimo tercero. Que de conformidad con lo establecido por los artículos 47, fracción X, y 58, fracción X, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el 2% del financiamiento público que reciba, para el desarrollo de su centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promueva una cultura de equidad entre los géneros.

Décimo cuarto. Que el procedimiento de revisión de los informes financieros de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil nueve, que es materia del presente Proyecto de Resolución, se llevó a cabo conforme a la Ley Electoral y a la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, aprobadas por la Honorable Quincuagésima Séptima Legislatura del Estado, mediante Decretos números 306 y 326 publicados en el Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado, el cuatro de octubre del año dos mil tres; y al Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; aprobado por este Consejo General, el seis

de octubre del año dos mil seis, lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo cuarto transitorio de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, con relación al segundo transitorio del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; los cuales señalan que los asuntos cuyo trámite se hubiere iniciado con anterioridad al inicio de la vigencia de las reformas a la Ley Electoral y a la Ley Orgánica, deberán concluirse de conformidad con el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; aprobado por el Consejo General en fecha seis de octubre del año dos mil seis.

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

Décimo sexto. Que en términos de lo dispuesto por los artículos 44, párrafo 4, fracciones I y IV de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; y 57 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; el financiamiento público que reciban los partidos políticos que conserven su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las específicas. El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes lo fijará anualmente la Legislatura en el Presupuesto de Egresos del Estado, con base en el anteproyecto que le envíe el Instituto Electoral del Estado a más tardar el quince de noviembre de cada año, el cual deberá ponderar los costos mínimos de campaña, el número de Diputados y Ayuntamientos a elegir, el número de partidos políticos con representación en la Legislatura del Estado y la duración de las campañas electorales. Treinta por ciento de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado se asignará a los partidos políticos en forma igualitaria, y el restante setenta por ciento se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubiesen obtenido en la elección de Diputados inmediata anterior, siempre y cuando hubiesen obtenido como mínimo el 2.5% de la votación total emitida. La ley establecerá los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

Décimo séptimo. Que mediante el Acuerdo ACG-IEEZ-001/III/2009, aprobado el quince de enero del año dos mil nueve, este Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, aprobó la distribución de financiamiento público relativo al ejercicio fiscal de dos mil nueve, para 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 y Partido Nueva Alianza, para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, cuya cantidad ascendió a \$62'455,052.04 (Sesenta y dos millones cuatrocientos cincuenta y cinco mil cincuenta y dos pesos 04/100 M.N.), por lo que este órgano en ejercicio de sus facultades y en cumplimiento con lo dispuesto por la Constitución Política del Estado de Zacatecas y la Legislación Electoral, otorgó a los partidos políticos recursos públicos para financiar las actividades ordinarias, de acuerdo a la distribución que se detalla en la tabla siguiente:

Partido Político	Financiamiento Público Ordinario 2009
Partido Acción Nacional	\$12'181,054.86
Partido Revolucionario Institucional	\$13'776,781.47
Partido de la Revolución Democrática	\$14'318,891.31
Partido del Trabajo	\$8'976,486.22
Partido Verde Ecologista de México	\$3'966,341.96
Convergencia Partido Político Nacional	\$5'299,757.28
Partido Nueva Alianza	\$3'935,738.91
Total	\$62'455,052.04

Décimo octavo. Que los institutos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Convergencia y Nueva Alianza, recibieron financiamiento público y de otras fuentes de financiamiento permitidas por la ley para el sostenimiento de sus actividades ordinarias en el ejercicio fiscal de dos mil nueve. En este sentido, la Comisión de Administración y Prerogativas, cuenta con la facultad de revisar y fiscalizar los informes financieros correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil nueve, que le presentaron los partidos políticos, conforme a lo establecido en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Décimo noveno. Que los informes de periodicidad anual que presenten los institutos políticos por conducto de sus dirigencias estatales al Consejo General, según lo dispuesto en el artículo 71, numeral 1, fracción I, incisos a) y b) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, deberán ser presentados a más tardar dentro de los sesenta días naturales siguientes a la conclusión del ejercicio fiscal que se reporte y contendrán: **a)** El origen, monto, empleo y aplicación de los recursos, en el que serán reportados la totalidad de los ingresos y de los gastos ordinarios que hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe, en el que incluirán las relaciones analíticas correspondientes; y **b)** El estado de posición financiera que indique el patrimonio del partido político, y que deberá corresponder a la fecha en que concluye el período respectivo.

Vigésimo. Que los institutos políticos en cumplimiento a lo señalado en el artículo 71, numeral 1, fracción I, incisos a) y b) de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; presentaron en el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, la documentación contable, en las fechas siguientes:

Partido Político.	Término para su Presentación: 1° de marzo 2010.
Partido Acción Nacional.	26 de febrero del 2010.
Partido Revolucionario Institucional.	26 de febrero del 2010.

Partido de la Revolución Democrática.	1° de marzo del 2010.
Partido del Trabajo.	1° de marzo del 2010.
Partido Verde Ecologista de México.	1° de marzo del 2010.
Convergencia Partido Político Nacional.	1° de marzo del 2010.
Partido Nueva Alianza.	1° de marzo del 2010.

Vigésimo primero. Que al recibirse los informes financieros contables de periodicidad anual correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil nueve, de los diversos institutos políticos, la Comisión de Administración y Prerrogativas, se abocó a la revisión y fiscalización de dichos informes, de conformidad con el procedimiento contemplado por el artículo 74, fracciones II y III de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

Vigésimo segundo. Que de conformidad con lo estipulado en los artículos 71, 72, 73 y 74 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, la Comisión de Administración y Prerrogativas, dispone del término de noventa días para revisar los informes anuales que los partidos políticos están obligados a presentar ante el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

Vigésimo tercero. Que ese órgano de vigilancia tuvo a su cargo la realización del procedimiento de revisión de gabinete, respecto de los informes financieros de periodicidad anual, correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil nueve, presentados por los diversos institutos políticos; así como también, el procedimiento de revisión física de la documentación contable comprobatoria correspondiente a dichos informes, el cual se llevó a cabo en las oficinas que ocupa este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, dado que la Comisión de Administración y Prerrogativas, en fecha veintidós de marzo del año dos mil diez, determinó que en virtud de que los partidos políticos se encontraban inmersos en el proceso electoral ordinario dos mil diez, la revisión física se realizaría mediante muestras selectivas de cheques iguales o mayores a \$10,000.00 (Diez mil pesos 00/100 M.N.) y \$20,000.00 (Veinte mil pesos 00/100 M.N.), hasta por un sesenta por ciento (60%) del financiamiento público recibido por los partidos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza. En el caso de Convergencia Partido Político Nacional, y en atención a su solicitud formulada mediante escrito de fecha veintiocho de marzo del año dos mil diez, dicha revisión se llevó a cabo en las oficinas de ese instituto político; por lo cual, la Comisión de Administración y Prerrogativas mediante oficio marcado con el número OF/IEEZ/CAP No. 0167/10 de fecha seis de mayo del año dos mil diez, comisionó al personal de la Unidad de Fiscalización a Partidos Políticos, para tal efecto, según se desprende del acta de inicio del seis de mayo del año dos mil diez y del acta de cierre, del once de mayo del año dos mil diez.

Vigésimo cuarto. Que derivado del procedimiento de revisión de gabinete, y verificación física de la documentación contable, respecto de los informes financieros anuales correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil nueve, la Comisión de Administración y Prerrogativas, detectó la existencia de errores y omisiones, por lo que notificó a los partidos políticos, para que en el plazo de ley, presentaran las rectificaciones o aclaraciones que estimaran pertinentes. Una vez efectuado el análisis minucioso de las aclaraciones o rectificaciones presentadas por éstos, en

el plazo legal que para tal efecto se les concedió, la Comisión Fiscalizadora determinó que algunas de la observaciones que les fueron formuladas a los diversos institutos políticos, quedaron solventadas, otras fueron parcialmente solventadas, y otras finalmente no fueron solventadas. Los resultados se indican en el cuadro siguiente:

Partido Político	Total de Observaciones	Solventa	Solventa Parcialmente	No Solventa
PAN	13	9	3	1
PRI	10	9	0	1
PRD	21	9	5	7
PT	20	6	2	12
PVEM	19	7	2	10
CPPN	8	8	0	0
PNA	15	6	3	6

Vigésimo quinto. Que derivado de la revisión y fiscalización de los recursos ordinarios de los partidos políticos correspondientes al ejercicio fiscal de dos mil nueve, se cumplió en términos de lo previsto en los artículos 116, fracción IV, incisos b), c), g), y h); y 41 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, 43 y 44 de la Constitución Política del Estado de Zacatecas; 1, 2, 3, 19, 23, numeral 1, fracciones I, VII, XXVIII, LVII y LVIII de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; 1, 2, 3, 72, 73, 74, y 75 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; con lo siguiente: **1)** La Comisión de Administración y Prerrogativas, notificó a los partidos políticos que incurrieron en irregularidades u omisiones, para que en el término de diez días, manifestaran y alegaran por escrito lo que a su derecho conviniera; y **2)** Transcurrido el plazo de diez días, para subsanar las observaciones que les formuló la Comisión de Administración y Prerrogativas, y una vez analizada y valorada la documentación correspondiente, dicha Comisión procedió a formular el Dictamen Consolidado, que sometió a consideración de este Consejo General, y que fue aprobado en fecha trece de octubre del año dos mil diez.

Asimismo, es pertinente destacar que la Comisión revisora les notificó a los diversos partidos políticos, el incumplimiento en que incurrirían al no presentar la documentación comprobatoria solicitada o al no manifestar en el plazo legal que les fue otorgado, las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes para solventar las irregularidades detectadas, por lo que, les respetó la garantía de audiencia que les asiste a los partidos políticos.

Sirven como referencia la Tesis Relevante número LXXVIII/2002, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultable en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 144 y 145, y en la página de Internet: <http://www.trife.gob.mx>, con el rubro siguiente: **“GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO A) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL.”**

Vigésimo sexto. Que particularmente en el período de revisión, la Comisión de Administración y Prerrogativas, en ejercicio de sus facultades previstas en los artículos 47, fracción XIV; 70, 71, 72, 73, fracciones III, V, VI y VII; y 74, numeral 1, fracciones II y III de la Ley Electoral, a través de su Secretaría Técnica, solicitó a los órganos responsables de las finanzas de los partidos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Convergencia y Nueva Alianza, información tendiente

a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, con la finalidad de contar con la certeza de que lo reportado por los partidos políticos en sus informes financieros anuales coincidieran con sus ingresos.

Vigésimo séptimo. Que en el Dictamen Consolidado se detalla el estado que guarda la situación financiera y contable de cada uno de los partidos políticos, así como las observaciones y solicitudes de documentación complementaria formuladas, que se consideraron pertinentes realizar de conformidad con el análisis minucioso de la documentación presentada. Bajo estos términos se concluyó que fueron detectadas diversas omisiones de los institutos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, y Nueva Alianza, y que en general presentan errores u omisiones de naturaleza técnica, así como también errores o irregularidades de fondo. Por su parte, Convergencia Partido Político Nacional, sólo presentó errores u omisiones de naturaleza técnica, que fueron subsanados en su oportunidad.

Vigésimo octavo. Que las faltas formales son aquellas relativas a la presentación de los documentos que deben exhibirse con el informe, el llenado indebido de formatos, el manejo individual de cuentas bancarias que se deben operar mancomunadamente, es decir, en esta clase de faltas no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable, sino únicamente su puesta en peligro con la falta de claridad e insuficiencia en las cuentas rendidas y de los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, además de incrementar considerablemente la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral competente y los costos estatales de ésta, al obligarla, con su incumplimiento a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo expresado u omitido en los informes.

Por su parte, las faltas sustanciales se producen cuando el infractor con su conducta transgrede un valor sustancial protegido por la legislación aplicable y no solamente la posibilidad de su afectación, (vr. la falta de comprobación de gastos; excesos en los topes de los gastos de campaña; comprobación con documentación apócrifos o duplicados; aquellos casos en donde se detectó dolo, intencionalidad **u ocultamiento en la documentación presentada** y en omisiones, actos, hechos o faltas que infrinjan principios de contabilidad generalmente aceptados, las leyes fiscales, la legislación electoral o el reglamento).

Criterios que han sido establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-174/2008, y que fueran retomados en el SUP-RAP-512/2011.

Vigésimo noveno. Que por razón de método este órgano superior de dirección hará referencia y analizará por cada instituto político lo siguiente: **1)** Lo dictaminado por la Comisión de Administración y Prerrogativas que fue aprobado por este órgano máximo de dirección; **2)** Lo detectado en los informes financieros presentados por cada partido político; **3)** La calificación de la infracción correspondiente, en su caso; y **4)** La individualización de la sanción respectiva.

Trigésimo. Que en el Dictamen Consolidado se contemplan las observaciones y solicitudes de documentación no solventadas, por el **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** en tres tópicos solicitud de documentación, revisión de gabinete y revisión física, así como las observaciones que se le formularon por concepto de actividades específicas; las cuales se encuentran detalladas en los considerandos sexto y octavo respectivamente, y en el punto segundo del dictamen; que textualmente señalan:

DICTAMEN CONSOLIDADO

“CONSIDERANDOS:

Sexto.- ...

Partido Acción Nacional.

Con relación al Informe Financiero correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil nueve (2009), presentado el día veintiséis (26) de febrero del año dos mil diez (2010), por el Partido Acción Nacional y derivado de la revisión de gabinete, se le hicieron diversas solicitudes de documentación y observaciones mediante el oficio número OF/IEEZ/CAP No. 154/10 de fecha once (11) de mayo del año dos mil diez (2010); a las cuales este partido dio respuesta mediante escrito de fecha veintiuno (21) de mayo del mismo año, adjuntando noventa y nueve fojas (99) y un disco compacto que contiene información solicitada de Recibos de reconocimientos por actividades políticas (REPAP’S), Recibo de aportaciones de militantes y organizaciones sociales de los partidos políticos o coaliciones (APOM) y Recibo de aportaciones de simpatizantes de los partidos políticos y coaliciones (APOS) 2009, conforme a lo siguiente:

[...]

6.- Derivado de la revisión por concepto de activo fijo se detectó que ese instituto político no presentó inventario de bienes muebles e inmuebles con corte al 31 de diciembre del año 2009, mismo que se le solicita de conformidad con el 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.

Respuesta del partido político.-6.-“inventario de Bienes Muebles e inmuebles al 31 de Diciembre de 2009, impreso y en medio magnético.”

- **Solventa parcialmente**, en virtud a que ese instituto político presentó relación de inventario de activo fijo correspondiente al ejercicio fiscal 2009, sin embargo, de la revisión al mismo, **se detectó una diferencia entre lo reportado contablemente y lo reportado en el listado por la cantidad de \$1’899,412.01, según se detalla a continuación:**

Cuenta	Importe según balance general al 31/12/2009	Importe según relación presentada	Diferencia
Terrenos	1’742,394.37	1’742,394.37	0.00
Edificios	6’306,377.91	6’109,948.84	-196,429.07
Mobiliario y Equipo	1’683,131.41	1’670,648.41	-12,483.00
Equipo de Transporte	6’418,037.40	6’075,262.40	-342,775.00
Equipo de Computo	2’002,667.34	1’190,247.46	-812,419.88
Equipo de Copiado	364,207.90	25,400.00	-338,807.90
Equipo de Sonido	679,542.93	488,955.71	-190,587.22
Herramienta	14,040.44	8,130.50	-5,909.94
Equipo Fotográfico	7,007.20	7,007.20	0.00
Total	19’217,406.90	17’317,994.89	-1’899,412.01

Fundamento Legal.- Artículos 86 numeral 5 y 124, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.”

[...]

Observación No. 4.- Derivado de la revisión a cuentas por cobrar se detectaron cuentas hasta por un monto de **\$588,916.76** que no fueron recuperadas durante el ejercicio fiscal 2009, de conformidad con el artículo 82 numeral 4 y 125 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

CUENTA PROPIOS

CUENTA	SALDO NO RECUPERADO EJERCICIO 2009
103-1032-32-017-023	7,275.34
103-1032-32-017-033	5,196.00
103-1032-32-017-042	9,889.39
103-1032-32-017-042	456.16
	22,816.89

CUENTA MUNICIPIOS

CUENTA	SALDO NO RECUPERADO EJERCICIO 2009
103-1032-32-006-002	6,918.14
103-1032-32-015-002	13,246.89
103-1032-32-017-002	42,480.32
103-1032-32-018-002	60,123.40
103-1032-32-026-002	1,051.12
103-1032-32-029-003	8,857.24
103-1032-32-030-002	11,101.85
103-1032-32-031-001	1,218.17
103-1032-32-042-003	256.39
103-1032-32-042-005	14,754.00
103-1032-32-049-001	2,257.40
103-1032-32-049-002	7,636.00
103-1032-32-049-003	6,345.00
103-1032-32-050-003	917.45
103-1032-32-052-003	4,132.81

103-1032-32-055-001	117,472.46
103-1033-32-017-001	100,000.00
103-1033-32-055-001	37,691.77
	436,460.41

CUENTA FEDERAL

CUENTA	SALDO NO RECUPERADO EJERCICIO 2009
103-1032-32-001-001	650.00
103-1032-32-010-005	2,800.00
103-1032-32-017-007	32,283.73
103-1032-32-027-002	20,400.00
103-1032-32-028-001	697.99
103-1032-32-029-003	6.69
103-1032-32-031-002	5,302.00
103-1032-32-039-005	4,321.76
103-1032-32-042-005	6,816.14
103-1032-32-048-004	4,300.00
103-1032-32-049-004	28,931.18
103-1032-32-051-003	23,050.00
103-1032-32-055-002	79.97
	129,639.46

TOTAL DE SALDOS NO RECUPERADOS DE CUENTAS POR COBRAR \$588,916.76

Respuesta del partido político.-“Observación No. 4.-Sobre los saldos al 31 de diciembre de 2009 de las cuentas por cobrar se han estado recuperando en el transcurso de 2010”

No solventa, ese instituto político manifiesta que estos saldos se han estado recuperando en el transcurso de 2010, sin embargo no presentó la documentación comprobatoria que respaldara tal afirmación; además de que debieron ser recuperados en el transcurso del ejercicio fiscal 2009, con excepción de los erogados en el cuarto trimestre, caso en el cual el plazo establecido se podrá ampliar hasta la presentación del primer (1°) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior, mismos que no corresponden a ese trimestre..

Fundamento Legal.- Artículo 82, numeral 4 y 125 fracción II, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.”

Con relación a la **Revisión física** efectuada en las oficinas de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, respecto de los cheques mayores y pólizas de diario de gastos a comprobar del **Partido Acción Nacional**; se formularon tres (3) observaciones mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No.175 de fecha veinte (20) de mayo del año en curso; a las cuales ese instituto político dio respuesta mediante escrito de fecha veintiocho (28) de mayo del presente año, adjuntando veintiocho fojas, a través de la cuales solventó una observación (1), y solventó parcialmente dos (2)....

Observación No. 1.- Se encontraron erogaciones con documentación comprobatoria incompleta hasta por un monto de \$144,545.33 según detalle en anexo número 1, de conformidad con el artículo 64 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Respuesta del partido político.- “A través de este conducto doy respuesta al OF/IEEZ/CAP-175/10, recibido el 20 de mayo del presente año; por lo que envío lo siguiente:

OBSERVACIÓN 1.-Fotocopias de credencial de elector de cuatro personas:

- ...; de la póliza de Egresos no. del 16 del 29-01-2009;
- ...; Egresos No. 7442 del 06-02-2009
- ...; Póliza de egresos 7464 de 12-02-2009, y
- ...; Egresos 7718 con fecha del 29-04-2009 ”

- **Solventa parcialmente**, en virtud a que ese instituto político presentó copias de las credenciales solicitadas, mismas que fueron cotejadas físicamente con el oficio de finiquito de cada una de las personas que se liquidaron, a fin de verificar la firma de cada una de ellas, de lo cual se desprende, que todas las firmas coinciden con los respectivos oficios, con excepción de una persona.

Fundamento Legal.-Artículos 60, 64 y 124, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Observación No. 2.- Se encontraron erogaciones con documentación comprobatoria en copia fotostática hasta por un monto de \$309,936.43 según detalle en anexo número 2, de conformidad con 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.

Respuesta del partido político.-OBSERVACIÓN 2.- Facturas Originales (PARA COTEJAR Y REGRESAR AL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL) de las pólizas:

- Egresos 7694, del 22-04-2009 por \$30,360.00 a favor de ...; pago de Factura No. 4830 B; por compra de una copiadora Konica Minolta 4690.

Egresos 8; del 23-04-2009 por 52,095.00 a favor de ...; pago de factura No.22682; por compra de equipo de computo

-Egreso 7780, del 15-05-2009 por \$ 42,691.00 a favor de ... ,pago de factura No. 1738; por compras de equipo de sonido.

-Egresos 4; del 08-06-2009 por \$ 44,820.89 a favor de ..., pago de factura no.1819; por compra de equipo de Sonido.

-La póliza de Egresos 7905,del 15-06-2009 por \$ 40,250.00 a favor de por el pago de tareas Editoriales,(SE ENVÍO LA FACTURA ORIGINAL AL INSTITUTO ELECTORAL), el día 17 de julio del 2009; en el informe del Segundo Trimestre de las Actividades específicas, anexo copia de oficio recibido por el I. E. E. Z.

-Egresos 8487, del 15-12-2009 por \$ 28,994.54 a favor de teléfonos de México S. A. B. de C. V.(Se solicita a TELMEX LA CERTIFICACIÓN DE LA COPIA DE FACTURA),anexo copia del oficio.

-La póliza de Egresos 8408, del 11-11-2009 por \$ 34,500.00 a favor de.... por el pago de Curso de Taller de Administración Estratégica, **(SE ENVÍO LA FACTURA ORIGINAL AL INSTITUTO ELECTORAL)** el día 26 de Febrero del 2010;en el informe de actividades Específicas; anexo copia del oficio recibido por el "I.E.E.Z."

- **Solventa parcialmente**, toda vez que ese instituto político presentó:

Respecto a la póliza de egresos número 7694, de fecha 22 de abril de 2009, presentó factura original número 4830 por la cantidad de \$30,360.00, ...;
En relación a la póliza de egresos número 8, de fecha 23 de abril de 2009, presentó factura original número 22682, por la cantidad de \$52,095.00, ...;
En cuánto a la póliza de egresos número 7780, de fecha 15 de mayo de 2009, presentó factura original número 1738, por la cantidad de \$42,691.00,...;
En lo referente a la póliza de egresos número 4, de fecha de fecha 8 de junio de 2009, presentó factura original número 1819, por la cantidad de \$44,820.89,...;
Por lo que se refiere a la póliza de egresos número 7905, de fecha 15 de junio de 2009, por la cantidad de \$40,250.00, presentó factura original, como soporte de gastos en actividades específicas, y que obra en poder de este Instituto Electoral.
En lo tocante a la póliza de egresos número 8408, de fecha 11 de noviembre de 2009, por la cantidad de \$34,500.00, presentó factura original, como soporte de gastos en actividades específicas, y que obra en poder de este instituto electoral.
Respecto a la póliza de egresos número 8496, de fecha 17 de diciembre de 2009, por la cantidad de \$36,225.00, presentó factura original, como soporte de gastos en actividades específicas, y que obra en poder de este instituto electoral.

- **No solventa**, la factura referente a la póliza número 8487, de Teléfonos de México, S.A. de C.V., por la cantidad de 28,994.54, de la cuál el instituto político anexa escrito donde solicita a la empresa, una copia certificada, ya que fue extraviada.
- Por tanto, del monto total observado a ese instituto político por la cantidad de \$309,936.43, sólo presentó documentación comprobatoria (facturas originales), que amparan la cantidad de \$280,941.89, no presentó documentación comprobatoria en original por la cantidad de \$28,994.54

Fundamento Legal.- Artículo 61 y 125 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones."

[...]

Octavo.- Respecto al cumplimiento por los partidos políticos de lo mandado por el artículo 47, fracción X, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que a la letra dice: [...], esta autoridad electoral a efecto de dar certeza al cumplimiento de la norma formuló a los partidos políticos varios oficios de requerimiento de documentación, indicios o pruebas, así como señalamientos de inconsistencias en la presentación de los informes de Gastos en Actividades Específicas, atendiendo a lo establecido en los artículos 95, 96, 97 numeral 5, último párrafo, 99 numeral 1, fracción V; 100 numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 7, 101 numeral 1 fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y 102 del Reglamento

para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, de los que se da cuenta de cada uno de ellos.

Monto mínimo a ejercer por cada uno de los institutos políticos por concepto de Actividades Específicas en el Ejercicio Fiscal 2009.

Partido Político	Financiamiento público anual 2009.	Artículo 47 fracción X LEEZ. Destinar el (2%)
PAN	12'181,054.91	243,621.10
PRI	13'776,781.49	275,535.63
PRD	14'318,891.34	286,377.83
PT	8,976,486.19	179,529.72
PVEM*	3'996,341.91	79,326.84
CONVERGENCIA	5'299,757.28	105,995.15
NUEVA ALIANZA	3'935,738.94	78,714.78
TOTAL	62'455,052.06	1'249,101.04

[...]

Los partidos políticos remitieron a la Comisión de Administración y Prerogativas su informe de actividades específicas en los siguientes trimestres, según los gastos que fueron ejerciendo en el ejercicio fiscal 2009.

Partido Político	Primer trimestre	Segundo trimestre	Tercer trimestre	Cuarto trimestre	Total presentado
PAN	17,724.30	79,648.67	70,344.50	79,442.00	247,159.47
PRI	0.00	104,002.40	0.00	177,502.50	281,504.90
PRD	0.00	74,945.20	0.00	19,020.00	93,965.20
PT	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
PVEM	0.00	46,845.00	0.00	53,822.00	100,667.00
CONVERGENCIA	0.00	86,324.28	13,116.90	60,540.00	159,981.18
NUEVA ALIANZA	0.00	5,419.50	0.00	72,500.00	77,919.50

Derivado de la revisión efectuada a los informes presentados por los partidos políticos, la Comisión de Administración y Prerogativas llevó a cabo gestiones tendientes a que los partidos políticos, en su caso, acreditaran y justificaran el destino de las erogaciones realizadas en actividades específicas conforme a lo siguiente:

PARTIDO ACCION NACIONAL

Del informe correspondiente al segundo trimestre de 2009, se le formularon dos (2) observaciones mediante oficio número OF/IEEZ/CAP 180/09 de fecha siete (7) de septiembre del año dos mil nueve (2009), al que este partido político dio respuesta satisfactoriamente solventando las dos (2) observaciones mediante oficio sin número de fecha diecisiete (17) de septiembre del año dos mil nueve (2009) y otro en alcance fechado el día veintiocho (28) de septiembre del año dos mil nueve (2009).

Del informe correspondiente al cuarto trimestre de 2009, se le solicitó mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 093/2010 de fecha doce (12) de febrero del año dos mil diez (2010), la presentación de la totalidad de la documentación comprobatoria que soporte los egresos destinados en actividades específicas, reportados contablemente por la cantidad de \$79,442.00, del período comprendido del día primero (1°) de octubre al treinta y uno (31) de Diciembre del año dos mil nueve (2009), este partido dio respuesta al OF/IEEZ/CAP No. 093/2010; derivado de la revisión a la documentación enviada se le formuló una (1) observación mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 100/2010 de fecha ocho (8) de marzo del año dos mil diez (2010), misma que fue solventada por se instituto político mediante oficio sin número recibido el día diecisiete (17) de marzo del año dos mil diez (2010), en la Oficialía de partes de este Instituto Electoral.

[...]

Toda vez que la Comisión de Administración y Prerrogativas llevo a cabo gestiones y recibió de parte de los institutos políticos las respuestas que a su juicio consideraron ser suficientes para subsanar y solventar cada una de las observaciones planteadas y una vez que la Comisión revisó, analizó y valoró cada una de ellas, se llegó al siguiente resultado:

Montos ejercidos por concepto de Actividades Específicas en el Ejercicio Fiscal 2009, por cada uno de los institutos políticos, y que se encuentran sustentados con documentación debidamente requisitada.

Partido Político	Artículo 47 fracción X LEEZ. Destinar el (2%) en actividades específicas	Documentación presentada que reúne los requisitos señalados para acreditar actividades específicas.	RESULTADO
PAN	243,621.10	247,159.47	cumplió al 100%
PRI	275,535.63	104,002.40	Acreditó Parcialmente
PRD	286,377.83	65,094.32	Acreditó Parcialmente
PT	179,529.72	0.00	No acreditó
PVEM	79,326.84	65,090.00	No acreditó
CONVERGENCIA	105,995.15	155,983.24	Cumplió al 100%
NUEVA ALIANZA	78,714.78	0.00	No acreditó

Por lo que se determina que los institutos políticos que **cumplieron** con la obligación señalada en el artículo 47, fracción X, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas son el Partido Acción Nacional y el Partido Convergencia Partido Político Nacional; cumplieron **parcialmente** los institutos políticos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática; y **no cumplieron** el Partido del Trabajo, el Partido Verde Ecologista de México, y el Partido Nueva Alianza.

[...]

DICTAMEN:

SEGUNDO: El informe Anual relativo a los gastos del primero (1°) de enero al treinta uno (31) de diciembre del año dos mil nueve (2009) que presentó el **Partido Acción Nacional** contiene irregularidades de fondo, al incumplir con lo señalado en los artículos 47, fracciones XIV, XVIII, XXIII y 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, 72 numerales 1 y 2, fracción II, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, 60, 61, 64, 86 numeral 5, 82 numeral 4, y 125 fracciones II, VI, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, con un total de trece (13) observaciones de las cuales solventó nueve (9), solventó parcialmente tres (3) y no solventó una (1).

Se propone se reintegre al Partido Acción Nacional el porcentaje del 50% respecto del porcentaje del 2% de su financiamiento público, que destino 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 \$121,810.55. Asimismo se le reconozca públicamente el cumplimiento de tales disposiciones.

[...]"

En esos términos, tenemos que la situación que guarda el **Partido Acción Nacional**, es la siguiente:

1. Irregularidades de Forma:

- a) No presentó inventario de bienes muebles e inmuebles con corte al 31 de diciembre de dos mil nueve, el cual le fue requerido. Dicho instituto político presentó la relación de inventario de activo fijo de bienes muebles e inmuebles correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil nueve; sin embargo, de la revisión efectuada se detectó una diferencia entre lo reportado contablemente y lo reportado en el listado por la cantidad de \$1,899,412.01. Por tanto, solventó de manera parcial la observación formulada. (**Visible a fojas 8 y 9 del Dictamen Consolidado**).
- b) Se detectaron erogaciones con documentación comprobatoria incompleta por un monto de \$144,545.33. Dicho instituto político presentó diversas copias de credenciales para votar con fotografía, que fueron cotejadas con el oficio de finiquito de cada una de las personas que se liquidaron; sin embargo, de la revisión efectuada se detectó que la firma de una de las credenciales de elector no coincide con la del recibo de finiquito por la cantidad de \$40,021.33. Por tanto, solventó de manera parcial dicha observación. (**Visible a foja 14 del Dictamen Consolidado**).

En consecuencia, el Partido Acción Nacional presentó la relación de inventario de activo fijo de bienes muebles e inmuebles correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil nueve, con una diferencia entre lo reportado contablemente y lo registrado en el listado de inventario, por la cantidad total de \$1,899,412.01; y presentó copia de una credencial de elector cuya firma no coincide con la plasmada en el oficio de finiquito, por la persona que recibió la cantidad de \$40,021.33, lo que ocasiona la vulneración a los artículos 60, 64 numeral 1 y 86 numeral 5, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos. En este sentido, se procederá a realizar la individualización de la sanción, para posteriormente y en su caso, imponer alguna sanción de las establecidas en la normatividad electoral.

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

Tercera Época:

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

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

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

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

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

Ahora bien, en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideren 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.

Bajo ese orden de ideas, el Partido Acción Nacional, realizó conductas de omisión toda vez que:

1. No comprobó en la relación de inventario de activo fijo de bienes muebles e inmuebles correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil nueve que presentó, el importe registrado en contabilidad por la cantidad de \$1,899,412.01
2. No presentó copia de una credencial de elector, cuya firma fuera coincidente con la de la persona que recibió la liquidación y que aparece en el oficio de finiquito, por la cantidad de \$40,021.33.

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 Acción Nacional, no comprobó en la relación de inventario de activo fijo de bienes muebles e inmuebles correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil nueve que presentó, el importe registrado en contabilidad por la cantidad de \$1,899,412.01; y no presentó copia de una credencial de elector, cuya firma fuera coincidente con la de la persona que recibió la liquidación y que aparece en el oficio de finiquito, por la cantidad de \$40,021.33.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este órgano superior de dirección considera que las infracciones en comento surgieron en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, y se evidenciaron en dos momentos: a) Una vez que se realizó la revisión al informe financiero anual presentado por ese instituto político, el veintiséis de febrero del dos mil diez, y como consecuencia se le formularon diversas solicitudes de documentación y observaciones mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 154/10 de fecha once de mayo del mismo año; y b) Cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal de dos mil nueve del

Partido Acción Nacional, en las oficinas de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, según consta en el oficio número OF/IEEZ/CAP No. 175 de fecha veinte de mayo del mismo año, mediante el cual, también se le realizaron diversas observaciones.

Lugar. Las conductas reprochadas al Partido Acción Nacional, se realizaron en el Estado de Zacatecas, puesto que las irregularidades se evidenciaron en la revisión de los informes financieros correspondientes al ejercicio fiscal dos mil nueve, 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 intención¹.

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.

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

¹ CARRARA, Francisco (1.997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.

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 Federal, 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 Acción Nacional 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 político para cometer las irregularidades analizadas; si no por el contrario, los elementos analizados, nos demuestran que ese instituto obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir conscientemente comprobar en la relación de inventario de activo fijo de bienes muebles e inmuebles correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil nueve, el importe registrado en contabilidad por la cantidad de \$1,899,412.01; y presentar copia de una credencial de elector, cuya firma fuera coincidente con la de la persona que recibió la liquidación y que aparece en el oficio de finiquito, por la cantidad de \$40,021.33.

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 viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido.

Además, de incrementarse considerablemente la actividad fiscalizadora de la Comisión de Administración y Prerrogativas, al obligarla, con un incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo expresado u omitido en los informes.

Ahora bien, el Partido Acción Nacional al no haber comprobado en la relación de inventario de activo fijo de bienes muebles e inmuebles correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil nueve que presentó, el importe registrado en contabilidad por la cantidad de \$1,899,412.01; y omitir presentar copia de una credencial de elector, cuya firma fuera coincidente con la de la persona que recibió la liquidación y que aparece en el oficio de finiquito, por la cantidad de \$40,021.33, vulneró lo dispuesto en el artículo 47 numeral 1, fracción XIV, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que 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.

En la irregularidad consistente en que el partido político, no comprobó en la relación que presentó de inventario de activo fijo de bienes muebles e inmuebles correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil nueve, el importe registrado en contabilidad por la cantidad de \$1,899,412.01, se vulnera lo dispuesto en el 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 a la letra establece:

Artículo 86

- 1. Los bienes muebles e inmuebles que se adquieran o reciban en donación, deberán contabilizarse como activo fijo. La propiedad de los bienes muebles e inmuebles de los partidos políticos se acreditará, para efectos de su registro, con las facturas o los títulos de propiedad respectivos*
- 2. Los bienes muebles e inmuebles que estén en posesión del partido político, de los cuales no se cuente con la factura o título de propiedad respectivo, se presumirán propiedad del partido, salvo prueba en contrario.*
- 3. Los bienes inmuebles de los que no se tenga el título de propiedad respectivo, deberán registrarse inicialmente en cuentas de orden hasta en tanto no se acredite su propiedad. Los bienes inmuebles registrados en cuentas de orden, deberán ser valuados y posteriormente incorporados a la cuenta de activo fijo.*
- 4. Los bienes muebles e inmuebles deberá ser valuados de acuerdo al sistema de valuación establecido respectivamente en los artículos 37 y 38 para su registro en la cuenta de activo fijo.*
- 5. Los partidos políticos presentarán al órgano electoral la información que se señala en los párrafos anteriores, anexando copia del inventario físico levantado.*
- 6. Las aportaciones de bienes muebles o inmuebles, deberán destinarse única y exclusivamente para el cumplimiento del objeto del partido político o coalición, en su caso.*

En la parte conducente de este artículo, se establece que los bienes muebles e inmuebles que adquieran o reciban en donación los partidos políticos, deben contabilizarse como activos fijos; además tienen la obligación de presentar 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.

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

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 Acción Nacional, no presentó copia de una credencial de elector, cuya firma fuera coincidente con la de la persona que recibió la liquidación y que aparece en el oficio de finiquito, por la cantidad de \$40,021.33, vulneró lo establecido por 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 a la letra señalan:

“Artículo 60

Las erogaciones que se efectúen con cargo a los renglones de gasto de <<servicios personales, materiales y suministros>>, <<servicios generales>> y <<bienes muebles e inmuebles>> deberán ser agrupadas en subcuentas por partida de gasto según el catálogo de cuentas y atendiendo a las necesidades específicas de los partidos políticos. Los comprobantes que 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

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.”

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

Por tanto, la finalidad de los artículos en comento consiste en dar transparencia a los egresos de los partidos políticos, sin dejar ningún gasto sin la existencia de documentación adecuada para su comprobación y de esta manera, fomentar el principio de la debida rendición de cuentas.

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, en 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 comprobación en la relación de inventario de activo fijo de bienes muebles e inmuebles que presentó, del importe registrado en contabilidad por la cantidad de \$1,899,412.01; y la falta presentación de una copia de credencial de elector, cuya firma fuera coincidente con la de la persona que recibió la liquidación y que aparece en el oficio de finiquito, por la cantidad de \$40,021.33, por sí mismas constituyen una mera **falta formal**, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de rendir cuentas.

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

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

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

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del

bien tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo a efecto de que la conducta sea susceptible de sancionarse.

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

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

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

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

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

Los bienes jurídicos tutelados por las diversas normas, consistentes en 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 comprobar en la relación de inventario de activo fijo de bienes muebles e inmuebles que presentó, el importe registrado en contabilidad por la cantidad de \$1,899,412.01; y de presentar una copia de credencial de elector, cuya firma fuera coincidente con la de la persona que recibió la liquidación y que aparece en el oficio de finiquito, por la cantidad de \$40,021.33, 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, consistentes en la rendición de cuentas y el de certeza, puesto que esta autoridad fiscalizadora no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el partido político en el informe correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil nueve.

Por tanto, al valorar este elemento adminiculado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que sólo contribuye para agravar el reproche, pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir, por tratarse de peligro abstracto.

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

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

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Acción Nacional, toda vez que por la naturaleza de las obligaciones normativas, sólo se puede violentar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

El Partido Acción Nacional cometió pluralidad de irregularidades, al no haber comprobado en la relación de inventario de activo fijo de bienes muebles e inmuebles que presentó, el importe registrado en contabilidad por la cantidad de \$1,899,412.01; y no haber proporcionado a la autoridad copia de una credencial de elector, cuya firma fuera coincidente con la de la persona que recibió la liquidación y que aparece en el oficio de finiquito, por la cantidad de \$40,021.33; 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 certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

En conclusión, acreditada la existencia de las infracciones y su imputación subjetiva al Partido Acción 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 párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a)** al **g)**, visibles a fojas de la 24 a la 32, 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 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-029/2007, en la que señaló: "Entonces, por regla general, resulta adecuado calificar como leves las faltas formales, en atención a que la trascendencia de la norma 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

Este órgano superior de dirección, a las faltas formales cometidas por el Partido Acción Nacional las calificó como **LEVES**; en razón de lo siguiente:

Existió falta de reiteración de las conductas descritas y hubo ausencia de dolo en el obrar, pues como se indicó, las violaciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado (negligente), al no comprobar en la relación que presentó de inventario de activo fijo de bienes muebles e inmuebles correspondiente al ejercicio fiscal dos mil nueve, el importe registrado en contabilidad por la cantidad de \$1,899,412.01; y no presentar copia de una credencial de elector, cuya firma coincidiera con la de la persona que recibió la liquidación y que aparece en el oficio de finiquito, por la cantidad de \$40,021.33.

En ese contexto, ese partido político debe ser objeto de una sanción, en la que se tome en cuenta la calificación de las irregularidades, a efecto de estar en la posibilidad de disuadir a dicho instituto, de conductas similares en el futuro y se protejan los valores jurídicos 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 su obligación de comprobar en la relación de inventario de activo fijo de bienes muebles e inmuebles que presentó, el importe registrado en contabilidad por la cantidad de \$1,899,412.01; y presentar copia de una credencial de elector, cuya firma fuera coincidente con la de la persona que recibió la liquidación y que aparece en el oficio de finiquito, por la cantidad de \$40,021.33; 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 los bienes jurídicos.

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 período 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 período 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 Acción 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 de la conducta que se ha 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, al obligarla, con los incumplimientos de mérito, a nuevas acciones y diligencias.
- 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 Acción Nacional actuó de manera negligente al no cumplir con las obligaciones establecidas por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Cabe señalar que el monto involucrado por la cantidad de \$1,939,433.34 (Un millón novecientos treinta y nueve mil cuatrocientos treinta y tres pesos 34/100 M.N.), el cual no es un parámetro o elemento primordial ni exclusivo para determinar la sanción a imponer en las faltas formales, por lo que esta autoridad al momento de llevar a cabo la individualización, debe considerar otros elementos, tanto objetivos como subjetivos para fijar el monto de la misma, entre ellos, el cúmulo de irregularidades derivado de un diferente control interno en cuanto a la presentación de documentación comprobatoria o la falta de pleno cumplimiento a los requisitos señalados por la norma, la reincidencia de la conducta, la reiteración de la falta.

Lo anterior se robustece, con el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-89/2007, en el que reconoce que, en ciertos casos, como en el caso que nos ocupa, queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas, cuando sea determinable, para ello, debe precisarse con claridad el origen del monto involucrado.

En el caso concreto, este Consejo General considera oportuno aplicar el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación SUP-RAP-29/2007, en el que señala que resulta incorrecto que al tratarse de faltas formales, al momento de determinar el monto de la sanción, se tome como parámetro el monto involucrado; ello es así, dado que no existe una vulneración sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de la debida rendición de cuentas.

Bajo ese contexto, y una vez que 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 Ley 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 período 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 período 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, las sanciones establecidas 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 Acción Nacional, 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). Derivado de la revisión efectuada, se detectó que no fueron recuperadas cuentas por cobrar por un monto de \$588,916.76, durante el

transcurso del ejercicio fiscal de dos mil nueve. Dicho instituto político señaló que esos saldos se han estado recuperando en el transcurso de dos mil diez; sin embargo, no presentó la documentación comprobatoria que respaldara tal afirmación. Por tanto, no solventó la observación formulada. (**Visible a fojas 11 y 12 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 atribubilidad a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Esto sirve de base para una interpretación sistemática y funcional de los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10.1 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la sustanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, el cual conduce a establecer que la referencia a las circunstancias sujetas a consideración del Consejo General, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia) que rodean a la contravención de la norma administrativa. Una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral, debe en primer lugar, determinar si la falta fue levisima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de particularmente grave, así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, entre las cinco previstas por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias antes apuntadas.

Tercera Época:

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

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

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

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

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

Ahora bien, en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideren 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 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 \$588, 916.76, en el ejercicio fiscal de dos mil nueve o en el primer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, 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 Acción Nacional, no recuperó cuentas por cobrar, por un monto de \$588,916.76, durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil nueve.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este órgano superior de dirección considera que las infracciones en comento surgieron en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, y se evidenciaron en dos momentos: a) Una vez que se realizó la revisión al informe financiero anual presentado por ese instituto político, el veintiséis de febrero del dos mil diez, y como consecuencia se le formularon diversas solicitudes de documentación y observaciones mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 154/10 de fecha once de mayo del mismo año; y b) Cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal de dos mil nueve del Partido Acción Nacional, en las oficinas de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas,

según consta en el oficio número OF/IEEZ/CAP No. 175 de fecha veinte de mayo del mismo año, mediante el cual, también se le realizaron diversas observaciones.

Lugar. La conducta reprochada al Partido Acción Nacional, se realizó en el Estado de Zacatecas, debido a que la irregularidad se evidenció en la revisión de los informes financieros correspondientes al ejercicio fiscal dos mil nueve, 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 intención².

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.

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.

² Idem

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 Acción Nacional omitió recuperar o comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar por la cantidad de \$588,916.76, en el ejercicio fiscal de dos mil nueve o en el primer trimestre del ejercicio fiscal dos diez, 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, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma 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 Acción Nacional, al no haber recuperado cuentas por cobrar, por un monto de \$588,916.76, durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil nueve, ni en el primer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, 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.

En este orden de ideas, queda debidamente acreditado que el partido político cuenta en sus estados financieros con saldos positivos en cuentas por cobrar por la cantidad de \$588,916.76 y si partimos de que la finalidad de la norma lo constituye garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino de los recursos erogados y la transparencia en el registro de los ingresos y

egresos, luego entonces, la conducta del Partido Acción Nacional ocasiona la vulneración de los bienes jurídicos en cita.

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.

Resulta pertinente señalar, que 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 Partido Acción Nacional, es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza y 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 \$588,916.76, en el ejercicio fiscal de dos mil nueve o en el primer trimestre del ejercicio fiscal dos mil diez, 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 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 ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Acción Nacional respecto de la obligación de recuperar cuentas por cobrar por la cantidad de \$588,916.76,

durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil nueve, debido a 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

Al respecto, cabe señalar que en el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el Partido Acción Nacional, cometió una sola irregularidad, la que se traduce en una falta de **Fondo**, con lo cual 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 al Partido Acción 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 42 a la 49, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si constaran de forma literal, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

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

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

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

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 el Partido Acción 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 del Partido Acción 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 \$588,916.76, en el 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, debido a 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 nueve, por la cantidad de \$588,916.76
- 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 forma negligente al omitir conscientemente recuperar cuentas por cobrar durante el ejercicio fiscal dos mil nueve. Esto es, no existen elementos subjetivos que permitan a este órgano superior de dirección determinar que la conducta infractora merezca un grado mayor al indicado.

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

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

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

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

a) Calificación de la falta cometida

Bajo esa tesitura, se tiene que la falta cometida por el Partido Acción 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, el Partido Acción Nacional debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso concreto³, 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 el hecho de que un partido político no cumpla con su obligación de recuperar los saldos de cuentas por cobrar dentro del período establecido, 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 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 Federal, 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

³ 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 período 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, debido a 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 período 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, debido a 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 Acción 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, 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 forma 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 Acción Nacional, es de fondo y de resultado , puesto que omitió comprobar o recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar por la cantidad de \$588,916.76, en el 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 grave , en virtud de que no es posible calificarla como levísima o leve , pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
3.	La conducta se ubica en la gravedad especial , puesto que 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, 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 nueve, por la cantidad de \$588,916.76
4.	El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$588,916.76 (Quinientos ochenta y ocho mil novecientos dieciséis pesos 76/100 M.N); monto que 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 lo 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 infractoras como la que en este caso nos

ocupa para generar 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 Acción 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 **4,534.49 (Cuatro mil quinientos treinta y cuatro punto cuarenta y nueve)** días de salario mínimo general vigente en esta entidad federativa para el ejercicio fiscal de dos mil nueve, que asciende a la cantidad de **\$235,566.70** (Doscientos treinta y cinco mil quinientos sesenta y seis pesos 70/100 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 Acción 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 \$14'090,589.30 (Catorce millones noventa mil quinientos ochenta y nueve pesos 30/100 M.N.).

Por lo que, se considera que el monto de la sanción impuesta al Partido Acción Nacional no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía líquida representa el 1.6718%, 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 Local y la Ley Electoral.

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 hasta por un monto de \$309,936.46. Dicho instituto político presentó documentación comprobatoria en original que ampara la cantidad de \$280,941.89, por lo que quedó sin comprobar la cantidad de \$28,994.54, toda vez que no presentó la documentación en original correspondiente. Por tanto, solventó de manera parcial la observación formulada. **(Visible a fojas 14, 15 y 16 del Dictamen Consolidado).**

MARCO NORMATIVO

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

sido asignada por este marco normativo al órgano administrativo electoral, como se aprecia en las disposiciones siguientes:

Ley Electoral del Estado de Zacatecas

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

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

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

...

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

...

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

...”

“Artículo 70, numeral 3, fracciones I y II

...

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

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

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

...”

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

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

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

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

...”

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

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

...

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

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

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

...

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

...”

Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas

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

1. Son atribuciones del Consejo General:

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

...

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

...

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

...”

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

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

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

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

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

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

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

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

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

I. Amonestación pública;

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

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

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

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

...

“Artículo 74

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

...

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

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

“Artículo 26 numeral 1, fracciones II y III

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

...

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

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

...”

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

"SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN.—La responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, que es una especie del *ius puniendi*, y consiste en la imputación o atribución a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Esto sirve de base para una interpretación sistemática y funcional de los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10.1 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la sustanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, el cual conduce a establecer que la referencia a las circunstancias sujetas a consideración del Consejo General, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia) que rodean a la contravención de la norma administrativa. Una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral, debe en primer lugar, determinar si la falta fue 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 consideren 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 Acción Nacional, 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 \$28,994.54, 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 Acción Nacional, omitió presentar documentación comprobatoria en original, por un monto de \$28,994.54, en el ejercicio fiscal de dos mil nueve.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este órgano superior de dirección considera que las infracciones en comento surgieron en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, y se evidenciaron en dos momentos: a) Una vez que se realizó la revisión al informe financiero anual presentado por ese instituto político, el veintiséis de febrero del dos mil diez, y como consecuencia se le formularon diversas solicitudes de documentación y observaciones mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 154/10 de fecha once de mayo del mismo año; y b) Cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal de dos mil nueve del Partido Acción Nacional, en las oficinas de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, según consta en el oficio número OF/IEEZ/CAP No. 175 de fecha veinte de mayo del mismo año, mediante el cual, también se le realizaron diversas observaciones.

Lugar. La conducta reprochada al Partido Acción 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 nueve, 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 intención⁴.

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 Acción Nacional 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 forma negligente al omitir conscientemente presentar documentación comprobatoria en original por un monto de \$28,994.54, durante el transcurso del ejercicio fiscal

⁴ Ibidem.

dos mil nueve. 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 de certeza y transparencia respecto de los egresos de ese instituto 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 Acción Nacional, no presentó documentación comprobatoria en original por la cantidad de \$28,994.54; por lo que, no se apegó 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 se vulnera de manera directa los bienes jurídicos consistentes en la certeza y transparencia respecto de los egresos de ese 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 reprobar las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto), evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, lo constituyen la certeza y transparencia respecto de los egresos de ese 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 \$28,994.54, 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 dichos bienes.

Por lo tanto, en el caso concreto, la irregularidad imputable al partido político se traduce en una infracción de resultado que **ocasiona un daño directo y real** al aludido bien jurídico, es decir, la falta se actualiza al omitir presentar documentación comprobatoria en original que acredite la erogación hecha por un monto de \$28,994.54.

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 Acción Nacional 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 Acción Nacional 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 la certeza y transparencia respecto de los egresos de ese partido político.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Acción Nacional **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el 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 61 a la 67, 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 documentación comprobatoria en original, a efecto de acreditar la erogación realizada por la cantidad de \$28,994.54; 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 Acción Nacional, es de **fondo y de resultado**, en virtud de que se abstuvo de presentar documentación comprobatoria en original, por la cantidad de \$28,994.54;

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**⁵, 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 forma negligente al omitir conscientemente presentar documentación comprobatoria en original con un importe total de \$28,994.54. 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 Acción 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 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, dicho partido político debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del

⁵ 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.**

caso concreto⁶ 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 Federal, 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

⁶ 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.

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 período 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 período 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 Acción 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, 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 forma 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 Acción Nacional, es de fondo y de resultado , en virtud de que omitió presentar documentación comprobatoria en original, con un importe total de \$28,994.54; 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 grave , puesto que no puede clasificarse 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.
3.	La conducta se gradúo como grave ordinaria ; ya que con la conducta omisiva de ese instituto político, consistente en no presentar documentación comprobatoria en original con un importe total de \$28,994.54, durante el transcurso del ejercicio fiscal dos mil nueve, generó como consecuencia una vulneración real y directa a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida y 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.
5.	El monto involucrado asciende a la cantidad de \$28,994.54 (Veintiocho mil novecientos noventa y cuatro pesos 54/100 M.N.), el cual debe ser tomado 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 lo 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 infractoras como la que en este caso nos

ocupa para generar 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 Acción 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 **56** (Cincuenta y seis) días de salario mínimo general vigente en esta entidad federativa para el ejercicio fiscal de dos mil nueve, que asciende a la cantidad de **\$2,909.20 (Dos mil novecientos nueve pesos 20/100 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 Acción 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 \$14,090,589.30 (catorce millones noventa mil quinientos ochenta y nueve pesos 30/100 M.N.).

Por lo que, se considera que el monto de la sanción impuesta al Partido Acción Nacional no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía líquida representa el 0.02064%, 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 Local y la Ley Electoral.

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*

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

*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, señalan que:

“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.

Ahora y atentos al caso concreto, tenemos que al Partido Acción Nacional, le correspondía destinar para actividades específicas la cantidad de \$243,621.10, presentó documentación comprobatoria por la cantidad de \$247,159.47, 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. (**Visible a fojas 98 y 99 del Dictamen Consolidado**).

Al respecto, este Consejo General coincide con la Comisión de Administración y Prerrogativas, en relación a que se reintegre al Partido Acción 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 \$121,810.55. Asimismo, se le reconozca públicamente el cumplimiento de tal obligación.

Trigésimo primero. Que en el Dictamen Consolidado se contempla la solicitud de documentación que no fue solventada por el **PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL** y las observaciones que se le formularon por concepto de actividades específicas, las cuales se encuentran detalladas en los considerandos sexto y octavo, respectivamente, y en el punto tercero del dictamen que textualmente señalan:

DICTAMEN CONSOLIDADO

“CONSIDERANDOS:

Sexto.- ...

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

Con relación al Informe Financiero correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil nueve (2009), presentado el día primero (1°) de marzo del año dos mil diez (2010), por el Partido Revolucionario Institucional y derivado de la revisión de gabinete, se le hicieron diversas solicitudes de documentación y observaciones mediante el oficio número OF/IEEZ/CAP No. 155/10 de fecha once (11) de mayo del año dos mil diez (2010); a las cuales este partido dio respuesta mediante escrito de fecha veintiuno (21) de mayo del mismo año, el cual consta de ciento treinta y tres (133) fojas útiles de frente, incluyendo un oficio a través del cual da cuenta de las solicitudes y observaciones planteadas, adjuntando además, un disco compacto que contiene información solicitada de APOM y REPAP'S, conforme a lo siguiente:

[...]

4.- Derivado de la revisión al estado de resultados al 31 de diciembre del 2009 se detectó un saldo acreedor por la cantidad de \$544,187.65 se solicita un reporte a detalle del pasivo generado especificando: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen de conformidad con el artículo 83 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.—“De acuerdo a su Solicitud de Documentación de los puntos 1, 2, 3, y 4: me permito enviar a usted la información correspondiente a cada uno de ellos.”

- **No solventa**, en virtud de que ese instituto político no presentó el reporte a detalle que le fue solicitado por el resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos en el ejercicio fiscal de dos mil nueve (2009), especificando los conceptos señalados en el artículo 83 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Fundamento Legal.— Artículo 83 y 125 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.”

[...]

Octavo.— Respecto al cumplimiento por los partidos políticos de lo mandatado por el artículo 47, fracción X, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que a la letra dice: [...], esta autoridad electoral a efecto de dar certeza al cumplimiento de la norma formuló a los partidos políticos varios oficios de requerimiento de documentación,

indicios o pruebas, así como señalamientos de inconsistencias en la presentación de los informes de Gastos en Actividades Específicas, atendiendo a lo establecido en los artículos 95, 96, 97 numeral 5, último párrafo, 99 numeral 1, fracción V; 100 numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 7, 101 numeral 1 fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y 102 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, de los que se da cuenta de cada uno de ellos.

Monto mínimo a ejercer por cada uno de los institutos políticos por concepto de Actividades Específicas en el Ejercicio Fiscal 2009.

Partido Político	Financiamiento público anual 2009.	Artículo 47 fracción X LEEZ. Destinar el (2%)
PAN	12'181,054.91	243,621.10
PRI	13'776,781.49	275,535.63
PRD	14'318,891.34	286,377.83
PT	8,976,486.19	179,529.72
PVEM*	3'996,341.91	79,326.84
CONVERGENCIA	5'299,757.28	105,995.15
NUEVA ALIANZA	3'935,738.94	78,714.78
TOTAL	62'455,052.06	1'249,101.04

[...]

Los partidos políticos remitieron a la Comisión de Administración y Prerrogativas su informe de actividades específicas en los siguientes trimestres, según los gastos que fueron ejerciendo en el ejercicio fiscal 2009.

Partido Político	Primer trimestre	Segundo trimestre	Tercer trimestre	Cuarto trimestre	Total presentado
PAN	17,724.30	79,648.67	70,344.50	79,442.00	247,159.47
PRI	0.00	104,002.40	0.00	177,502.50	281,504.90
PRD	0.00	74,945.20	0.00	19,020.00	93,965.20
PT	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
PVEM	0.00	46,845.00	0.00	53,822.00	100,667.00
CONVERGENCIA	0.00	86,324.28	13,116.90	60,540.00	159,981.18
NUEVA ALIANZA	0.00	5,419.50	0.00	72,500.00	77,919.50

Derivado de la revisión efectuada a los informes presentados por los partidos políticos, la Comisión de Administración y Prerrogativas llevó a cabo gestiones tendientes a que los partidos políticos, en su caso, acreditaran y justificaran el destino de las erogaciones realizadas en actividades específicas conforme a lo siguiente:

[...]

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

Del informe correspondiente al segundo trimestre de 2009, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 181/09 de fecha siete (7) de septiembre del año dos mil nueve (2009) se le hicieron dos (2) observaciones a las actividades marcadas con los números 1 y 2 presentadas el día tres (3) de agosto del año dos mil nueve (2009), este partido dio respuesta mediante oficio sin número recibido el día once (11) de septiembre del año dos mil nueve (2009), solventando las dos (2) observaciones.

Del informe correspondiente al cuarto trimestre de 2009, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 094/10 de fecha doce (12) de febrero del año dos mil diez (2010), se le solicitó la presentación de la totalidad de la documentación comprobatoria que soporte los egresos destinados en actividades específicas, reportados contablemente por la cantidad de ciento setenta y siete mil quinientos dos pesos 50/100 M. N. (\$177,502.50), del período comprendido del día primero (1°) de octubre al treinta y uno (31) de Diciembre del año dos mil nueve (2009); al respecto este partido político dio respuesta el día primero (1°) de marzo del año dos mil diez (2010), y envió sin escrito u oficio alguno, el Formato GAE; y derivado de la revisión se le formularon dos (2) observaciones mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 101/10 de fecha ocho (8) de marzo del año dos mil diez (2010), a las cuales este partido político dio respuesta mediante escrito de fecha dieciocho (18) de marzo del año dos mil diez (2010), solventando sólo una de ellas, y otra no en virtud a que no presentó la documentación comprobatoria solicitada con todos los requisitos que señala la fracción 5 del artículo 100 del Reglamento de Fiscalización, que amparan los egresos destinados en actividades específicas, reportados contablemente por la cantidad de \$177,505.50, del período comprendido del día 1° de octubre al 31 de diciembre del año dos mil nueve (2009).

[...]

Toda vez que la Comisión de Administración y Prerrogativas llevo a cabo gestiones y recibió de parte de los institutos políticos las respuestas que a su juicio consideraron ser suficientes para subsanar y solventar cada una de las observaciones planteadas y una vez que la Comisión revisó, analizó y valoró cada una de ellas, se llegó a los siguientes resultados:

Montos ejercidos por concepto de Actividades Específicas en el Ejercicio Fiscal 2009, por cada uno de los institutos políticos, y que se encuentran sustentados con documentación debidamente requisitada.

Partido Político	Artículo 47 fracción X LEEZ. Destinar el (2%) en actividades específicas	Documentación presentada que reúne los requisitos señalados para acreditar actividades específicas.	RESULTADO
PAN	243,621.10	247,159.47	cumplió al 100%
PRI	275,535.63	104,002.40	Acreditó Parcialmente
PRD	286,377.83	65,094.32	Acreditó Parcialmente
PT	179,529.72	0.00	No acreditó
PVEM*	79,326.84	65,090.00	No acreditó
CONVERGENCIA	105,995.15	155,983.24	Cumplió al 100%
NUEVA ALIANZA	78,714.78	0.00	No acreditó

Por lo que se determina que los institutos políticos que **cumplieron** con la obligación señalada en el artículo 47, fracción X, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas son el Partido Acción Nacional y el Partido Convergencia Partido Político Nacional; cumplieron **parcialmente** los institutos políticos Revolucionario Institucional y de la

Revolución Democrática; y **no cumplieron** el Partido del Trabajo, el Partido Verde Ecologista de México, y el Partido Nueva Alianza.

[...]

DICTAMEN:

[...]

TERCERO: El informe Anual relativo a los gastos del primero (1°) de enero al treinta uno (31) de diciembre del año dos mil nueve (2009) que presentó el **Partido Revolucionario Institucional** contiene errores de naturaleza técnica e irregularidades de fondo al no cumplir con lo estipulado en los artículo 47 fracción X, 58 fracción X, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, 83, 100y 124 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, con un total de diez (10) observaciones de las cuales solventó nueve (9), y no solventó una (1).

[...]"

En esos términos, tenemos que la situación que guarda el Partido Revolucionario Institucional, es la siguiente:

1. Irregularidades de Fondo:

Irregularidad a). Derivado de la revisión al estado de resultados al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, se detectó un saldo acreedor por la cantidad de \$544,187.65, requiriendo a dicho instituto político a efecto de que presentara un reporte detallado del pasivo generado, en el que especificara: Los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen. Dicho instituto político, no solventó la observación formulada, por no haber presentado el reporte a detalle que le fue solicitado. (**Visible a foja 18 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 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 consideren 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 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 presentado el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$544,187.65, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 83 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 Revolucionario Institucional, no presentó el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$544,187.65, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este órgano colegiado considera que la infracción en comento se materializó en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, y se evidenció en dos momentos: a) Una vez que se realizó la revisión al informe financiero anual presentado por ese instituto político, el veintiséis de febrero del dos mil diez, y como consecuencia se le formularon diversas solicitudes de documentación y observaciones mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 155/10 de fecha once de mayo del mismo año; y b) Cuando se realizó la revisión al informe de gastos en actividades específicas correspondientes al cuarto trimestre de dos mil nueve, presentado por ese instituto político el tres de marzo del dos mil diez, en las oficinas de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, según consta en el oficio número OF/IEEZ/CAP No. 101 de fecha ocho de mayo del mismo año, mediante el cual, también se le realizaron diversas observaciones.

Lugar. La conducta reprochada al Partido Revolucionario Institucional, 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 nueve, 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 intención⁷.

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.

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, este órgano superior de dirección considera que la falta cometida por el Partido Revolucionario Institucional, al omitir presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$544,187.65, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, en el que especificara: montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen, vulneró lo dispuesto en el artículo 83 del reglamento multicitado; sin embargo, 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, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa de forma negligente, al omitir conscientemente presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de mérito.

⁷ Idem

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 la fuente legítima de los recursos, que no provengan del financiamiento público estatal, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que percibió ese instituto político; y que sea responsable de la conducta omisiva, pues como ha quedado demostrado, infringió 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 Revolucionario Institucional, al no haber presentado el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$544,187.65, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen, vulneró lo dispuesto por el artículo 83 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 83

- 1. En caso de que se obtenga un saldo acreedor, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos, los partidos políticos deberán integrar detalladamente el pasivo generado, especificando los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen.*
- 2. La contratación de bienes y servicios que deriven en pasivos deberán estar autorizados por los funcionarios partidistas facultados para ello.*
- 3. Estos pasivos deberán estar registrados contablemente y soportados con la documentación que les dio origen.”*

Este artículo obliga a los partidos políticos a que en caso de que se obtenga un saldo acreedor, como resultado de un exceso de gastos, el pasivo existente en su contabilidad deberá ser integrado detalladamente, mencionando montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen.

Lo anterior con la finalidad que la autoridad fiscalizadora esté en posibilidad de verificar su existencia, de ésta manera, se otorga seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, cuando se trata de los ingresos que reciben los partidos políticos o bien, de los servicios adquiridos.

Del análisis anterior, es posible concluir que el artículo reglamentario referido concurre directamente con la certeza y transparencia en los ingresos de los recursos con que cuentan los partidos políticos.

En ese sentido, la omisión del Partido Revolucionario Institucional de presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$544,187.65, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen; por sí misma, constituye una falta de **fondo**, porque con dicha falta se ocasiona la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, consistente en garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuenta ese instituto político provenientes del financiamiento público estatal, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que percibió ese instituto político, en razón de que se trata de la prestación de servicios y/o bienes que ingresaron al patrimonio del partido que no fueron pagados, situación que se traduce en una aportación en especie.

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.

Resulta pertinente señalar, que 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.

El bien jurídico tutelado por la norma infringida y que se le reprocha al Partido Revolucionario Institucional, es garantizar la fuente legítima del financiamiento de los partidos políticos, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que percibió ese instituto político, por lo que la infracción señalada, respecto a la omisión de presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$544,187.65, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen, acredita la vulneración a los aludidos bienes jurídicos protegidos.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al partido político, **se traducen en una infracción de resultado que ocasionan un daño directo y real del bien jurídico tutelado**, consistente en garantizar la fuente legítima del financiamiento de los partidos políticos, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que percibió ese instituto político.

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 ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Revolucionario Institucional respecto de la obligación de presentar el reporte a detalle del pasivo generado por

la cantidad de \$544,187.65, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen, 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

Al respecto, cabe señalar que en el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta, pues el Partido Revolucionario Institucional, 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 garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuenten los partidos políticos que no provengan del financiamiento público estatal así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que percibió ese instituto político.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Revolucionario Institucional **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales han sido debidamente analizados en los párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a)** al **g)**, visibles a fojas de la 85 a la 91, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si constaran de forma literal, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

Bajo esos términos, esta autoridad administrativa electoral determina que:

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

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

En ese sentido, la infracción consistente en la omisión de presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$544,187.65, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos, en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, en el que especificara montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen; constituye una falta de **fondo** y de **resultado**, en la que existió la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuenten los partidos políticos que no provengan del financiamiento público estatal, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que percibió 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 Revolucionario Institucional, es de **fondo y de resultado**, en virtud de que se abstuvo de presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$544,187.65, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos en el referido ejercicio fiscal, en el que especificara: monto, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen; con lo cual se generó una afectación real y directa de los referidos bienes jurídicos tutelados por la norma infringida.
- 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**⁸, pues de conformidad con la finalidad de la norma infringida, el partido de referencia como ente de interés público, tenía entre sus obligaciones integrar de forma detallada en su contabilidad, el pasivo generado al obtener un saldo acreedor por la cantidad de \$544,187.65, en el que hiciera mención respecto de montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen; lo anterior, a efecto de que la autoridad fiscalizadora estuviera en posibilidad de verificar la fuente legítima de los ingresos que percibió este instituto político, los cuales no provenían del financiamiento público, que le fue asignado, por lo que, se traducen en una aportación en especie.

Sin embargo, existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del partido infractor, a considerar: no realizó una conducta reiterada; no es reincidente; no se acreditó que existe dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido obró de manera culposa, de forma negligente al omitir conscientemente presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de referencia. Esto es, no existen elementos subjetivos que permitan a esta autoridad electoral, 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 Revolucionario Institucional, fue calificada como **GRAVE ORDINARIA**.

⁸ 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.**

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 político en cita debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso concreto⁹ 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 cumpla con su obligación de presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$544,187.65, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen, vulnera los principios de certeza y transparencia en la totalidad de los ingresos que percibió ese instituto político.

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 garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuentan los partidos políticos que no provengan del financiamiento público estatal, así como la certeza y transparencia en la totalidad de los ingresos que percibió ese instituto político, igualmente, está acreditado que obtuvo un beneficio con motivo de su proceder ilícito, en razón de que recibió la prestación de servicios y/o los bienes fueron ingresados al patrimonio del infractor, sin haberlos liquidado.

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 Federal, en la ejecutoria del expediente SUP-RAP-52/2010 consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho

⁹ 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.

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 período 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 período 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 el informes financieros presentados por el Partido Revolucionario Institucional, así como de los documentos que obran en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, 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, 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 forma 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 Revolucionario Institucional, es de fondo y de resultado , en virtud de que se abstuvo de presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$544,187.65, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos en el referido ejercicio fiscal, en el que especificara: montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen; con lo cual se generó una afectación real y directa de los referidos bienes jurídicos tutelados por la norma infringida.

2.	La conducta se calificó como grave , pues no es posible clasificarse como levísima o leve , ya que en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
3.	La conducta se gradúo como grave ordinaria ; ya que de conformidad con la finalidad de la norma infringida, el partido de referencia como ente de interés público, tenía entre sus obligaciones integrar de forma detallada en su contabilidad, el pasivo generado al obtener un saldo acreedor por la cantidad de \$544,187.65, en el que hiciera mención respecto de montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen; lo anterior, a efecto de que la autoridad fiscalizadora estuviera en posibilidad de verificar la fuente legítima de los ingresos que percibió este instituto político, los cuales no provenían del financiamiento público, que le fue asignado, por lo que, se traducen en una aportación en especie.
4.	Con dicha conducta omisiva se ocasionó un incremento de la actividad fiscalizadora.
5.	El monto total involucrado asciende a la cantidad de \$544,187.65 (Quinientos cuarenta y cuatro mil ciento ochenta y siete pesos 65/100 M.N.), la cual debe tomarse en consideración al imponer la sanción correspondiente.
6.	El partido político obtuvo un beneficio con motivo de su proceder ilícito, en razón de que recibió la prestación de servicios y/o los bienes fueron ingresados al patrimonio del infractor, sin haberlos liquidado, beneficio equivalente a la cantidad en cita.

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, en 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 infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar 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 Revolucionario Institucional 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 **56 (cincuenta y seis)** días de salario mínimo general vigente en esta entidad federativa para el ejercicio dos mil nueve, que asciende a la cantidad de **\$2,909.20** (Dos mil novecientos nueve pesos 20/100 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 Revolucionario Institucional 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 \$14'867,381.58 (Catorce millones ochocientos sesenta y siete mil trescientos ochenta y un pesos 58/100 M.N).

Por lo que, se considera que el monto de la sanción impuesta al Partido Revolucionario Institucional no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía líquida representa el 0.02064%, 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 Local y la Ley Electoral.

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

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

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

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

III. ACTIVIDADES ESPECÍFICAS

Irregularidad b) El Partido Revolucionario Institucional, no acreditó haber destinado el porcentaje total del 2% en actividades específicas.

Le correspondía destinar por este concepto la cantidad de \$275,535.63, reportó en su informe de gastos la cantidad de \$281,504.90. De la revisión efectuada por parte de la Comisión de Administración y Prerrogativas a la documentación que presentó, sólo acreditó con documentación comprobatoria, la cantidad de \$104,002.40, por lo que quedó sin comprobar el monto de \$171,533.23. **(Visible a foja 99 del Dictamen Consolidado)**

En consecuencia, y al obtener que el Partido Revolucionario Institucional, únicamente acreditó el 0.75% del total del 2% que le correspondía destinar para actividades específicas, incumplió lo señalado por los artículos 47, fracción X y 58, fracción X de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, por lo que procederemos a realizar la individualización de la sanción, para posteriormente y en su caso imponerle alguna sanción de las establecidas en la normatividad electoral.

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 atribubilidad a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Esto sirve de base para una interpretación sistemática y funcional de los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10.1 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la sustanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, el cual conduce a establecer que la referencia a las circunstancias sujetas a consideración del Consejo General, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el*

autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia) que rodean a la contravención de la norma administrativa. Una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral, debe en primer lugar, determinar si la falta fue levisima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de particularmente grave, así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, entre las cinco previstas por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias antes apuntadas.

Tercera Época:

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

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

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

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

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

Ahora bien, en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideren 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.

En el caso a estudio, tenemos que el Partido Revolucionario Institucional realizó una conducta omisa (o de no hacer), en atención, a que no acreditó haber destinado el total del 2% del financiamiento público ordinario, para el desarrollo de sus centros de formación política,

fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; en razón de que únicamente acreditó haber destinado a esos fines el 0.75% del total que le correspondía, con lo cual vulneró con su actuar los principios de garantizar el uso adecuado de los recursos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana, toda vez que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar por lo menos el dos por ciento a dicho rubro.

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

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

Modo. El Partido Revolucionario Institucional, incurrió en la irregularidad consistente en no haber destinado el total del 2% del financiamiento público ordinario, para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; únicamente acreditó haber destinado a esos fines el 0.75% de dicho porcentaje.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este órgano superior de dirección considera que la infracción en comento se materializó en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, y se evidenció en dos momentos: a) Una vez que se realizó la revisión al informe financiero anual presentado por ese instituto político, el día veintiséis de febrero del año dos mil diez, y como consecuencia se le formularon diversas solicitudes de documentación y observaciones mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 155/10 de fecha once de mayo del mismo año; y b) Cuando se realizó la revisión al informe de gastos en actividades específicas correspondientes al cuarto trimestre de dos mil nueve, presentado por ese instituto político el tres de marzo del dos mil diez, en las oficinas de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, según consta en el oficio número OF/IEEZ/CAP No. 101 de fecha ocho de mayo del mismo año, mediante el cual, también se le realizaron diversas observaciones.

Lugar. La conducta reprochada al Partido Revolucionario Institucional, 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 nueve, 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 intención¹⁰.

¹⁰ Ibidem.

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.

En ese orden de ideas, tenemos que no obra en del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiera deducirse una intención específica del Partido Revolucionario Institucional para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad.

Por consiguiente, se tiene que, si bien no puede acreditarse la existencia de dolo, sí existe negligencia y falta de cuidado por parte del Partido Revolucionario Institucional, en virtud de que conscientemente sólo destinó el 0.75% del total del 2% del financiamiento público ordinario, que debía destinar para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros.

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 Revolucionario Institucional al no haber destinado el total del 2% de su financiamiento público ordinario para actividades específicas, vulneró lo dispuesto en los artículos 47, fracción X y 58, numeral 1, fracción X de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que establece:

“Artículo 47

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

...

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

“Artículo 58

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

...

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

...”

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

La intención de establecer como obligación a cargo de los institutos políticos, de destinar por lo menos el dos por ciento del financiamiento público recibido, al desarrollo de actividades específicas, tiene como finalidad el que contribuyan mediante la investigación de la

problemática política, cultural y económica que atraviesa el país, a desarrollar de mejor manera sus actividades, de tal forma que dicha obligación se constituye como una garantía para asegurarse de que los partidos políticos cumplan con las finalidades que como entidades de interés público tienen encomendadas; asimismo, a través de ese desarrollo permanente, se contribuye a la conformación de la cultura política, lo cual se debe realizar de manera constante y regular, pero sin descuidar otras obligaciones que la propia ley les impone.

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

La finalidad de la norma, consiste en garantizar la conformación de una cultura política con la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana a través de las actividades específicas.

Bajo estos términos, tenemos que el partido político al destinar sólo el 0.75% para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, respecto del total del 2% del financiamiento público que debió destinar por este concepto, ocasionó que su conducta no se ajustara a las disposiciones legales y reglamentarias en materia de manejo de sus recursos.

e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o 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 las diversas normas, son el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como garantizar la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; por lo que resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado; por lo que, la infracción expuesta en el Dictamen Consolidado, consistente en no haber acreditado que destinó el total del 2% del financiamiento público ordinario, para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros; vulneró con su actuar los referidos bienes jurídicos, toda vez que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar por lo menos el dos por ciento a dicho rubro.

En ese sentido, tenemos que la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al Partido Revolucionario Institucional, al no haber destinado por lo menos el total del dos por ciento (2%) del financiamiento que recibe, al desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promueve una cultura de equidad entre los géneros; toda vez que, únicamente acreditó haber destinado a esos fines el 0.75% que le correspondía.

De tal manera, resulta que, en el presente caso la irregularidad imputable al Partido Revolucionario Institucional, se traduce en **una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, en la omisión de aplicar en su totalidad el 2% del financiamiento público ordinario para los fines señalados en la norma electoral, en razón de que sólo destinó el 0.75%.

Por lo tanto, las normas citadas resultan relevantes para la protección de los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática de nuestro estado, en razón de que tienen por finalidad promover el desarrollo de centros de formación política, la investigación en

materia política y sobre todo la participación del pueblo en la vida democrática, por lo que los bienes jurídicos tutelados consisten en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

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 ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Revolucionario Institucional, toda vez que incumplió con la obligación de destinar por lo menos el total del 2% del financiamiento público ordinario, para el desarrollo de sus centros de formación política, la investigación en materia política y sobre todo la participación del pueblo en la vida democrática, pues por su naturaleza, sólo se puede violentar una sola vez dentro del 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 Revolucionario Institucional cometió una irregularidad que se traduce en la existencia de una falta de fondo, transgrediendo de forma directa y real los bienes jurídicos protegidos consistentes en el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como garantizar la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; toda vez que sólo destinó el 0.75% del total 2% del financiamiento público otorgado para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, mediante los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros.

Por lo que, dicha conducta transgrede lo dispuesto por los artículos 47, fracción X, y 58 fracción X de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Revolucionario Institucional **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el 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 104 a la 110, y que en este apartado se tienen por reproducidos como si constaran de forma literal, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

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

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

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

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

De ahí, que la conducta realizada por el Partido Revolucionario Institucional, 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 Revolucionario Institucional, es de **fondo** y de **resultado**, en virtud de que, no destinó el porcentaje total del 2% del financiamiento público ordinario, para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o Institutos de investigación, a través de los cuales se promovería una cultura de equidad entre los géneros, pues quedó acreditado que sólo destinó el 0.75%; lo que ocasionó un daño real y directo a los bienes jurídicos consistentes en el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como garantizar la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

- La conducta se ubica en la gravedad **especial**, y no en el extremo mínimo de la gravedad, como lo sería la **ordinaria**, toda vez que dada la naturaleza y fines de los partidos políticos, su tarea es promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir en la integración de los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como de los Ayuntamientos del Estado; por lo que, al ser entidades de interés público, **la autoridad fiscalizadora debe asegurar** que los recursos públicos que les son otorgados, tengan como finalidad, en primer término, de

cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente; y en segundo lugar, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido político.

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

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

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

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 hubiera existido dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido obró de manera culposa, de forma negligente al omitir conscientemente destinar el porcentaje total del 2% del financiamiento público ordinario, para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o Institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros. Esto es, no existen elementos subjetivos que permitan a este órgano superior de dirección, determinar que la conducta infractora merezca un grado mayor al indicado como lo sería la mayor.

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

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

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

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

a) Calificación de la falta cometida

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

En tales condiciones, 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 Revolucionario Institucional, debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso concreto¹¹, 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.

Debe considerarse entonces que, el Partido Revolucionario Institucional al no haber destinado el porcentaje total del 2% de su financiamiento público a lo encomendado por la ley, vulneró el principio del correcto uso de recursos públicos, toda vez que una de sus tareas radica en promover la participación del pueblo en la vida democrática.

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 Federal, 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

¹¹ 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.

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 período 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 período 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 donde 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 superior de dirección considera que del análisis de las irregularidades detectadas en los informes financieros presentados por el Partido Revolucionario Institucional que nos ocupan, así como de los documentos que obran en los archivos de este instituto electoral, no existen medios probatorios para establecer que el partido en cita, es reincidente de 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, 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 forma 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 Revolucionario Institucional, es de fondo y de resultado , en virtud de que, no destinó el total del 2% del financiamiento público ordinario para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o Institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; pues únicamente acreditó haber destinado el 0.75% por lo que quedó sin comprobar el monto de \$171,533.23, durante el transcurso del ejercicio fiscal dos mil nueve; con lo cual, generó una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, como lo son garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.
2.	La conducta se ubica en la gravedad especial , toda vez que dada la naturaleza y fines de los partidos políticos, su tarea es promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir en la integración de los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como de los Ayuntamientos del Estado; por lo que, al ser entidades de interés público, la autoridad fiscalizadora debe asegurar que los recursos públicos que les son otorgados, tengan como finalidad, en primer término, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente; y en segundo lugar, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido político.
3.	Se incrementó la actividad fiscalizadora.
4.	El monto involucrado asciende a la cantidad de cantidad de \$171,533.23 (ciento setenta y un mil quinientos treinta y tres pesos 23/100 M.N.), monto que se debe tomar en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

Precisado lo anterior, calificada la falta y analizadas las circunstancias en que fue cometida, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a elegir la sanción que corresponda, de conformidad con el artículo 72, numeral 3 de la 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 infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar 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 Revolucionario Institucional 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 **778.124 (Setecientos setenta y ocho punto ciento veinticuatro)** días de salario mínimo general vigente en esta entidad federativa para el ejercicio fiscal de dos mil nueve, que asciende a la cantidad de **\$40,423.59** (Cuarenta mil cuatrocientos veintitrés pesos con 59/100 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 Revolucionario Institucional 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 \$14'867,381.58 (Catorce millones ochocientos sesenta y siete mil trescientos ochenta y un pesos 58/100 M.N.).

Por lo que, se considera que el monto de la sanción impuesta al Partido Revolucionario Institucional no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía líquida representa el 0.27189%, 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 Local y la Ley Electoral.

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.

Por otra parte, este Consejo General concuerda con la Comisión de Administración y Prerrogativas, respecto a que al Partido Revolucionario Institucional, no tiene derecho a que se le reintegre el porcentaje del 50% respecto del porcentaje del 2% de su financiamiento público, que debió destinar para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; toda vez, que ese partido político sólo acreditó haber destinado por concepto de actividades específicas la cantidad de \$104,002.40, que equivale al 0.75% del monto total (\$275,535.63) que debió destinar por dicho concepto de conformidad con los artículos 47 fracción X y 58, fracción X de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

Trigésimo segundo. Que en el Dictamen Consolidado se contemplan las observaciones realizadas al **PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**, en tres tópicos a saber: solicitud de documentación, revisión de gabinete y revisión física, así como las observaciones que se le formularon por concepto de actividades específicas; las cuales se encuentran detalladas en los considerandos sexto y octavo, respectivamente, así como en el punto cuarto del dictamen, que textualmente señalan:

DICTAMEN CONSOLIDADO

“CONSIDERANDOS:

Sexto.- ...

Partido de la Revolución Democrática

Con relación al Informe Financiero correspondiente al ejercicio fiscal del año dos mil nueve (2009), presentado el día primero (1) de marzo del año dos mil diez (2010), por el Partido de la Revolución Democrática y derivado de la revisión de gabinete se le hicieron diversas solicitudes de documentación y observaciones mediante el oficio número OF/IEEZ/CAP No. 156/10 de fecha once (11) e mayo del año dos mil diez (2010); a las cuales este partido dio respuesta mediante escrito de fecha 21 de mayo del mismo año, consistente en seis (6) fojas útiles de frente y adjuntando un recopilador que contiene cuatrocientos treinta y ocho (438) fojas, así como un disco compacto que contiene información solicitada de REPAP 2009, conforme a lo siguiente:

[...]

4.- Derivado de la revisión por concepto de activo fijo se detectó que ese instituto político no presentó inventario de bienes muebles e inmuebles con corte al 31 de diciembre del año 2009, mismo que se le solicita de conformidad con el 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.

Respuesta del partido político.-“Cuatro.- Que en el punto similar que se contesta, en el cual se establece que de la revisión por concepto de activo fijo se detecto que no se presento inventario de bienes muebles e inmuebles con corte al 31 de diciembre del año 2009. **(Anexo 3)”**

- **No solventa**, ya que no obstante que ese instituto político presentó relación impresa del inventario de bienes muebles e inmuebles al 31 de diciembre de 2009, no se señala el valor ni las características de cada bien.

Fundamento Legal.- Artículo 86 numeral 5 y 124, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.”

[...]

3.- Derivado de la revisión al estado de resultados al 31 de diciembre del 2009 se detectó un saldo acreedor por la cantidad de \$878,829.24 se solicita un reporte a detalle del pasivo generado especificando: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen de conformidad con el artículo 83 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.-“Tres.-En el punto similar que se contesta, mediante el cual de la revisión al estado de resultados al 31 de diciembre del 2009 se detecto un saldo acreedor por la cantidad de \$ 878,829.24 se solicita un reporte a detalle del pasivo generado especificando: los montos, nombre del proveedor concepto del gasto y fecha y origen de conformidad con el artículo 83 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones con respecto a lo anterior y dado que el Estado de Resultados muestra la información que una entidad económica genera en un determinado período, es decir, cuanto ingreso, cuanto se gasto y por consecuencia cuanto se gano o perdió en un período de un año por consecuencia la información solicitada no se puede generar ya que los \$878,829.24 es el resultado de los ingresos menos los egresos en este caso el déficit.”(Sic)

- **No solventa**, en virtud de que ese instituto político no presentó el reporte a detalle que le fue solicitado por el resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos en el ejercicio, especificando los conceptos señalados en el artículo 83 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Fundamento Legal.- artículo 83 y 125 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.”

[...]

1.- Derivado de la revisión a las cifras reportadas al 31 de diciembre del 2009, en la balanza de comprobación consolidada con lo reportado en el formato INFANU se detectaron diferencias según detalle:

Cuenta	Balanza de Comprobación	Formato INFANU	Diferencias
Financiamiento Publico	14'946,615.84	14'303,851.31	642,764.53
Aportación de Militantes	2'375,034.65	2'293,364.18	81,670.47
Servicios Generales	6'198,447.12	6'673,031.25	474,584.11

Se solicita aclarar estas diferencias y en su caso enviar las correcciones que haya lugar.

Respuesta del partido político.-“UNO.- En el punto similar que se contesta, mediante el cual se indica que las cifras reportadas al 31 de diciembre de 2009 en la balanza de comprobación con lo reportado en el formato INFANU se detectaron algunas diferencias, por lo anterior me permito comunicar que las cantidades observadas se derivan ya que en el formato INFANU se consolidan las cuentas estatales y federales. La diferencia del financiamiento público proviene del financiamiento federal, mas el asiento de ajuste realizado al 31 de diciembre en póliza de diario 80, así como de las aportaciones de militantes la cantidad de \$81,670.47 se deriva de un asiento de ajuste al 31 de diciembre de 2009 según póliza de diario 80 se anexa copia simple del ajuste antes señalado, de los servicios generales los \$474,584.11 pertenecen a la cuenta de los gastos federales. **(ANEXO 4)”**

- **No solventa**, en virtud a que ese instituto político únicamente presentó copia simple del ajuste de la póliza de diario número 80 por la cantidad de \$81,670.47, no presentó el formato INFANU corregido.

Fundamento Legal.- Artículos 6, 8, 15 y 28 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

2.- Respecto a las conciliaciones bancarias presentadas, en la correspondiente al mes de enero número de BBVA Bancomer no coincide el saldo dado que registran como saldo del estado de cuenta \$6'785,429.23 y el saldo del estado de cuenta es de \$6'624,798.01 de conformidad con el artículo 15 inciso a) del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, se solicita aclarar y en su caso efectuar las correcciones y enviar las conciliaciones corregidas.

Respuesta del partido político.-“DOS.- En el punto similar que se contesta, mediante el cual se observa que en la conciliación bancaria del mes de enero no coincide el saldo de la conciliación con el del estado de cuenta, al respecto se informa que debido a que la institución Financiera no nos envía estado de cuenta original se consideran los movimientos auxiliares del banco dejando en tránsito los de la fecha 31 de enero ya que ese día es inhábil para el banco por ser sábado.”

- **No solventa**, toda vez que ese instituto político no presentó la conciliación bancaria de la cuenta número de BBVA Bancomer, correspondiente al mes de enero con las cifras correctas.

Fundamento Legal.- Artículos 15 inciso a) y 124 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

[...]

8.- Derivado de la revisión a los saldos iniciales reportados en el ejercicio se efectuó un comparativo contra los saldos finales del anterior ejercicio y existen varias diferencias según detalle:

Cuenta	Saldo final al 31 dic 2008.	Saldo inicial al 1 de enero 2009.	Diferencia.

Cuentas por cobrar	583,168.18	576,258.19	6,909.99
Patrimonio	20'442,794.53	20'302,650.71	140,143.82

Se solicita aclarar estas diferencias y en su caso enviar las correcciones que haya lugar.

Respuesta del partido político.-"OCHO.- Que en la observación similar que se contesta, mediante el cual se notifica que existen diferencias en el saldo inicial al 1 de enero de 2009 contra el saldo final del 31 de diciembre del 2008 con respecto a lo anterior me permito aclarar que las diferencias observadas se derivan de que las balanzas enviadas al cierre del ejercicio fueron efectuadas antes de generar el cierre del ejercicio en el sistema se anexan balanzas a diciembre 2008 y enero 2009. **(ANEXO 6)"**.

- **Solventa parcialmente,** toda vez que ese instituto político presentó la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2008 y la balanza de comprobación al 31 de enero de 2009, en las cuales se verificó la coincidencia de las cifras en las cuentas por cobrar, sin embargo, persiste la diferencia por la cantidad de \$140,143.82 en la cuenta de Patrimonio.

Fundamento Legal.- Artículo 124 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones."

[...]

3.- Derivado de la revisión efectuada a los recibos por aportación de militantes APOM presentados por este instituto político, se detectaron diversas inconsistencias por la cantidad de **\$831,877.57** según detalle:

La firma del militante no coincide con la credencial de elector firmado por ausencia por un monto de \$427,682.00.
La firma del militante no coincide con la credencial de elector, no registra folio de la credencial de elector por \$2,450.00.
El nombre del militante no coincide con la credencial de elector, no registra el folio de la credencial de elector por \$17,350.00.
La firma del militante no se puede verificar ya que no presenta la fotocopia de la credencial de elector por el anverso, por \$450.00
Recibos sin firma del militante y sin folio de la credencial de elector se encuentra estampado un sello de la Secretaria de Finanzas por \$365,013.08.
Recibos que no registran fecha de expedición por \$200.00
Recibos sin firma del militante por \$400.00.
Recibos sin fotocopia de la credencial de elector, firmados por ausencia por \$150.00
Recibos en los cuales no se puede corroborar la firma ya que esta ilegible \$11,610.83
Recibos sin firma del titular del órgano interno y no coincide la firma del militante con la credencial de elector, firmado por ausencia por \$1,100.00
Recibos que no coincide el nombre con el de la credencial de elector por \$2,710.83
Recibos que no registra lugar de expedición y firmados por ausencia por \$750.00
Recibos que no registra firma del titular del órgano interno del partido por \$2,010.83

Se anexa relación adjunta de cada una de las inconsistencias.

Por otra parte no presentó los recibos marcados con los números:

6243	14090	14127	6253	14100	14137	6263	14110	14147
6244	14091	14128	6254	14101	14138	6264	14111	14148
6245	14092	14129	6255	14102	14139	6265	14112	14149
6246	14093	14130	6256	14103	14140	6266	14113	14150
6247	14094	14131	6257	14104	14141	6267	14114	14151
6248	14095	14132	6258	14105	14142	6268	14115	14152
6249	14096	14133	6259	14106	14143	6269	14116	14153
6250	14097	14134	6260	14107	14144	6270	14117	14154
6251	14098	14135	6261	14108	14145	6271	14118	14155
6252	14099	14136	6262	14109	14146	6272	14119	14156

6273	14120	14157	6274	14121	14158	6275	14122	14159
6276	14123	6381	6277	14124	11983	6278	14125	6279
14126								

Respuesta del partido político.-“TRES.-En el punto similar que se contesta, mediante el cual se observa que detectaron inconsistencias en los recibos APOM, al respecto me permito informar lo siguiente:

Anexo 1. Se nos informa que la firma del militante no coincide con la credencial de elector, no registra folio de la misma, con respecto a lo anterior se envían copias de los recibos observados con el folio de la credencial de elector.

Anexo 2. En este punto se informa que los APOM del folio 6338-6405 no se registra la fecha de expedición, se envía copia de estos recibos ya que si contaban con fecha de aportación.

Anexo 3. En este punto se nos informa que no se registra firma del aportante en el APOM, se envía copia de recibos números 13889, 13107, 12253, 12173, 10738, 10659, 10657 y 10650 firmados.

Anexo 4. No se presenta copia fotostática de la credencial de elector y firmada por ausencia, con respecto a lo anterior el folio 10586 se envía copia de credencial de elector y de los folios 10223-10225, se solicitaron a los representantes copia del documento para dar cumplimiento en cuanto nos las proporciones se les estarán enviando.

Anexo 5. En este punto se nos informa que los recibos están sin firma del titular del órgano interno y no coincide firma del militante con credencial firmado por ausencia. Se envía copia de recibos números 6777, 7701, 7765, 7800, 8312, 9164, 11510, 11511, 11512, 11513, 11514, 11516, 11517, 12245, 12311, 12961, 12962, 12963, 12964, 12965, y 13864 firmados por el titular del órgano interno.

Anexo 6. En este punto se nos informa que no se puede corroborar firma ya que la copia es ilegible, con el fin de dar cumplimiento a esta observación se solicitaron a los representantes de cada municipio una copia para verificar la autenticidad de la misma y enviarla a ese Instituto.

Anexo 7. En este punto se informa que el nombre del militante no coincide con la credencial de elector, no se registra el folio de la credencial. Se envía copia de los folios 13961 y 7504 coincidiendo con la credencial de elector, respecto a los recibos 7665, 7936, 8405, 8406, 8409, 8411, 8416, 8415, 8414, y 8413 se envían copias con sus respectivos folios.

Anexo 8. En este punto se informa que no se puede corroborar la firma del militante ya que no presenta copia fotostática del anverso de la credencial de elector y está firmado por ausencia en siete folios. De igual forma se le pidió a los representantes nuevamente una copia legible que en cuanto se tengan se les hará llegar para dar cumplimiento a la observación.

Anexo 9. En este punto se informa que se registra únicamente el sello (...) sin firma de militante y sin folio de credencial. Que en relación a la observación antes señalada estos carecen de firma del aportante y en su lugar se encuentran sellos (...), que de conformidad a lo establecido por el estatuto de este Instituto político, todo miembro al momento de ser postulado a un cargo de elección popular mediante consentimiento expreso autoriza el descuento de 5 por ciento o 10 por ciento por concepto de cuotas extraordinarias en el caso de ocupar cargos de primer nivel dentro de la Administración Pública Estatal o Municipal, o en su caso, de resultar electo, y de conformidad con lo establecido con el artículo 33 numeral tres de nuestro Estatuto vigente, es por ello que en algunos formatos de APOM únicamente aparece el sello (...) del Área de Administrativa de la dependencia donde presten sus servicios dichos militantes. Y que en virtud, a que el descuento de dichas aportaciones se hacen vía nómina, es por ello, que aparece el sello de la dependencia y no la firma del militante ya que la aportación no se hace en forma directa y personal si no que esta es en forma global. Por otra parte se envía copia de los recibos 14061, 14060, 14059, 14058, 14057, 14086, 14085, 14084, 14083 y 14082 con sus folios respectivos.

Anexo 10. En este punto se nos informa que no coincide recibo con credencial de elector. Con respecto a lo anterior los recibos números 8011, 8012, 8015, 8735, 10199, 11388 y 14166 si coincide credencial de elector con recibo se envía copia de dichos recibos con su copia de la credencial de elector, y de los recibos 8753, 9949, 11508, 11626, 11863, 11907, 12181 y 13805 se envía copia de recibos con las correcciones correspondientes.

Anexo 11.- En este punto se nos informa que no se registra lugar de expedición y firmado por ausencia con respecto a lo anterior se envía copia de los recibos 14063, 14067, 14076, 14075, 14074, 14073, 14072, 14071, 14070, 14069, 14068, 14077, 14066, 14065, y 14064 con lugar de expedición.

Anexo 12.- En este punto se nos informa que no registra firma del órgano interno del partido con respecto a lo anterior se envía copia recibo No. 14163 debidamente firmado.

Anexo 13.- En este punto se nos informa que la firma del militante no coincide con la credencial de elector Firmado por ausencia. Con respecto a lo anterior los militantes o simpatizantes del Partido de la Revolución Democrática en el Estado de Zacatecas al dar cumplimiento a una de sus obligaciones estatutarios como lo es la aportación de cuotas ordinarias y con ella estar en posibilidad de ejercer el derecho constitucional de votar y ser votados por lo general cuando son de municipios, distritos, y comunidades alejadas a la capital del Estado realizan dicho tramite mediante un representante o gestor el cual realiza la entrega o el depósito de dichas cuotas a nombre de un grupo de personas que por lo general y por lo costoso que representa el traslado a la cede de este Comité Político Estatal, razón por la cual dichas aportaciones se reciben a nombre de quien las realiza mas sin embargo el documento comprobatorio de dicha aportación lo firman por ausencia de la persona que entrega o deposita dichas cantidades.

Por lo anterior y ante lo gravoso que representa el hecho de enviar o acudir directamente a las comunidades, municipios o distritos alejados de la capital le solicito a esa autoridad tenga por subsanada la observación referente a la observación tres anexos 1, 4, 5, 6, 7, 8, 10, y 11 en las cuales están firmados por ausencia.

Por otra parte se menciona que no se presentan recibos marcados con la siguiente numeración por lo anterior se aclara que los folios del 6243 al 6381 se localizan en las solventaciones del tercer trimestre presentado con fecha 27 de noviembre de 2009, así como de la numeración 14190 al 14159 estos fueron utilizados en el primer trimestre del 2010.”

- **Solventa parcialmente**, toda vez que ese instituto político presentó:

<ul style="list-style-type: none"> • Respecto al Anexo 1, ese instituto político presentó recibos APOM con los números de folios de la credencial de elector, el total de los recibos suman la cantidad de \$2,450.00; sin embargo, la firma de estos no coincide con la plasmada en la credencial de elector, virtud a que están firmados por ausencia, por lo que persiste la inconsistencia en los recibos APOM números: 6285, 6353, 6360, 6396, 6398, 6397, 6532, 6520, 6923, 6926, 6843, 7604, 7639, 7782, 8422, 8423, 8322, 8425, 8718, 8775, 8781, 8782, 8901, 8949, 9234, 9191, 10161, 12015, 12031, 12166, 13984, y 14062;
<ul style="list-style-type: none"> • En cuanto al Anexo 2, ese instituto político presentó los recibos APOM números: 6338 y 6405 por la cantidad de \$200.00, registrando fecha de expedición correspondiente;
<ul style="list-style-type: none"> • En lo concerniente al ANEXO 3, ese instituto político presentó recibos APOM números: 13889, 13107, 12253, 12173, 10738, 10659, 10657 y 10650, ocho (8) números de folios, con la firma del aportante, los que suman la cantidad de \$400.00;
<ul style="list-style-type: none"> • En lo relativo al ANEXO 4, respecto a los recibos APOM números, 10223-10225, que suman la cantidad de \$100.00, ese instituto político no presentó copia fotostática de la credencial de elector; por lo que se refiere al recibo numero 10586 por la cantidad de \$50.00, ese instituto político, presentó fotocopia de credencial de elector.
<ul style="list-style-type: none"> • Respecto a el ANEXO 5, en cuanto a los recibos APOM números: 6777, 7701, 7765, 7800, 8312, 9164, 11510, 11511, 11512, 11513, 11514, 11516, 11517, 12245, 12311, 12961, 12962, 12963, 12964, 12965, 13864, ese instituto político los presentó debidamente firmados por el titular del órgano interno, sin embargo, persiste la inconsistencia en cuanto a la firma del aportante, ya que no coincide con la credencial de elector y además no presenta recibo número 11608 por la cantidad de \$50.00. El total de los recibos presentados suman la cantidad de \$1,050.00 no solventa la cantidad de \$1,100.00
<ul style="list-style-type: none"> • Por lo que se refiere a el ANEXO 6, ese instituto político no presentó ciento treinta y seis (136) recibos APOM que suman la cantidad de \$11,610.83, no presentó la credencial de elector para corroborar la firma del militante.
<ul style="list-style-type: none"> • En cuanto al ANEXO 7, en los recibos marcados con los números: 13961, 7504, 7936, 8405, 8406, 7409, 8411, 8416, 8415, 8414 y 8413, no coincide la firma con la de la credencial de elector, así mismo no presentó el recibo número 7664.
<ul style="list-style-type: none"> • Respecto al ANEXO 8, ese instituto político no da contestación a los recibos APOM requeridos por la cantidad de \$450.00, ya que no presentó la fotocopia de la credencial de elector para corroborar la firma del aportante.
<ul style="list-style-type: none"> • En lo concerniente al ANEXO 9, ese instituto político presentó diez (10) recibos APOM números 14061, 14060, 14059, 14058, 14057, 14086, 14085, 14084, 14083 y 14082 que suman la cantidad de \$ 56,000.00, los cuales registran el número de folio de la credencial de

<p>elector, y en cuanto al sello que aparece en estos recibos, menciona que es de acuerdo a los estatutos vigentes del partido político;</p>
<ul style="list-style-type: none"> No presentó los recibos APOM números: 6242, 6280, 6282, 12697, 12967, 14055, 14078, 14079, y 14086, que suman la cantidad de \$309,013.0. El total de los recibos APOM observados son diez y nueve (19) por la cantidad de \$ 365,013.08.
<ul style="list-style-type: none"> En relación al ANEXO 10, ese instituto político presentó los recibos números: 14166, por la cantidad de \$2010.83, debidamente requisitados; en los recibos 8011, 8012, 8015, 8735, 8753, 9949, 10199, 11388, 11508, 11626, 11863, 11907, 12181y 13805, que suman la cantidad de \$700.00, no coincide la firma con la de la credencial de elector.
<ul style="list-style-type: none"> Respecto al ANEXO 11, ese instituto político presentó los recibos números: 14063, 14067, 14076, 14075, 14074, 14073, 14072, 14071, 14070, 14069, 14068, 14077, 14066, 14065, y 14064, en los cuales no coincide la firma con la de la credencial de elector.
<ul style="list-style-type: none"> En lo referente al ANEXO 12, ese instituto político presentó debidamente firmado por la titular del órgano interno, el recibo APOM No. 14163 por la cantidad de \$2,010.83; presentó fotocopia de la credencial de elector.
<ul style="list-style-type: none"> En cuanto al ANEXO 13, ese instituto político no corrige la inconsistencia respecto a que están firmados por ausencia, los 6180 recibos de aportaciones de militantes, suman la cantidad de \$427,682.00.
<ul style="list-style-type: none"> Respecto a la no presentación de recibos de aportaciones de militantes números:, 6243, 6244, 6245, 6246, 6256, 6257, 6258, 6259, 6260, 6261, 6262, 6263, 6264, 6265, 6267, 6268, 6269, 6270, 6271, 6272, 6273, 6274, efectivamente estos se localizaron con las respuestas del tercer trimestre; sin embargo, no se localizaron los recibos marcados con los números: 6247, 6248, 6249, 6250, 6251, 6252, 6253, 6254, 6255, 6266, 6275, 6276, 6277, 6278, 6279, 6381 y 11983.

Derivado de la revisión efectuada a las respuestas aportadas por este instituto político, respecto de cada uno de los apartados de que consta esta observación, se concluye que fue **solventada parcialmente** dado que solvento la cantidad de \$63,175.66 y **no solvento la cantidad de \$768,701.91** para un total de \$831,877.57.

Fundamento Legal.- Artículos 29 y 125 fracción VI del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

[...]

6.- Derivado de la revisión a los recibos de reconocimientos por actividades políticas de conformidad con 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 se detectaron varias inconsistencias según detalle:

<p>Recibos no presentados de enero a diciembre de 2009: 1319,1402, 1404, 1405, 1436, 1440, 1466, 1467, 1472, 1493, 1497, 1499, 1500, 1508, 1512, 1513, 1514, 1526, 1530, 1533, 1534, 1535, 1536, 1540, 1542, 1543, 1544, 1584, 1585, 1589, 1592, 1593, 1594, 1598, 1605, 1624, 1632, 1648, y 1636.</p>
<p>Recibos que no presentan credencial de elector: Folios 1591, 1590 y 1532 por la cantidad de \$3,000.00, \$3,000.00 y \$6,000.00 respectivamente.</p>
<p>Recibos sin firma del titular del órgano interno del partido: Folios 1470, 1348 y 1346 por la cantidad de \$5,000.00, \$7,000.00 y \$7,000.00 respectivamente.</p>
<p>Recibos sin firma del titular del órgano interno del partido, sin credencial de elector y no registra domicilio: Folios 1468 y 1297 por la cantidad de \$5,000.00 y \$6,710.00 respectivamente.</p>

Respuesta del partido político.-“SEIS.-Que en observación similar que se contesta, mediante el cual se notifica que derivado de la revisión a los recibos de reconocimientos por actividades de conformidad con el artículo 66 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos ticos (sic) y Coaliciones se detectaron varias inconsistencias.

Anexo 1.- Recibos no presentados de enero a diciembre de 2009 con respecto a lo anterior enviamos recibo con folio No.1514 con copia de credencial de elector, así mismo se envían recibos en original de los siguientes folios como cancelados 1402, 1466, 1499, 1508, 1512, 1513, 1526, 1530, 1535, 1536, 1542, 1543, 1544, 1589, 1594, y 1605 y los folios 1319, 1404, 1405, 1436, 1440, 1467, 1472, 1493, 1497, 1500, 1533, 1540, 1544, 1584, 1585, 1592, 1593, 1598, 1624, 1632 y 1636 se encuentran sin utilizar.

Anexo 2.- Se nos informa que los recibos no presentan credencial de elector de acuerdo a lo anterior se envía copia de recibos 1591, 1590 y 1532 con su respectiva fotocopia de credencial de elector.

Anexo 3.- Se nos informa que los recibos se encuentran sin firma, de acuerdo a lo anterior se envía copia de recibos 1470, 1348 y 1346 con firma del titular del órgano interno.

Anexo 4.- Se nos informa que los recibos se encuentran sin firma del titular del órgano interno del partido, sin credencial de elector y no registra domicilio de acuerdo a lo anterior se envían copia de los folios 1468 y 1297 debidamente llenados, con firma del titular del órgano interno y copia de la credencial de elector.

- **Solventa parcialmente,** toda vez que ese instituto político presentó los recibos de reconocimientos por actividades políticas, marcados con los números: 1591, 1590, 1532, 1470, 1348, 1346, 1468, y 1297, debidamente requisitados; en cuanto a los recibos de reconocimientos por actividades políticas observados por no haber sido presentados por este instituto político, cabe señalar que envió la mayoría de estos, manifestando que se encuentran cancelados; sin embargo, no presentó los marcados con los números: 1534 y 1648.

Fundamento Legal.- Artículos 66 y 125 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

[...]

9.- Derivado de la revisión a cuentas por cobrar se detectaron cuentas hasta por un monto de \$1'483,499.79 y por anticipo a proveedores la cantidad de \$21,122.75 que no fueron recuperadas durante el ejercicio fiscal 2009, de conformidad con 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.

CUENTA	SALDOS NO RECUPERADOS EN EL EJERCICIO 2009
1-10-103-2011-002	100.00
1-10-103-2013-002	9,000.00
1-10-103-2055-002	35,000.00
1-10-103-2065-002	750.00
1-10-103-2091-002	12,000.00
1-10-103-2101-002	1,900.00
1-10-103-2321-002	70,000.00
1-10-103-2327-002	300.00
1-10-103-2332-002	19,500.00
1-10-103-3006-002	618.57
1-10-103-3030-002	2,600.00
1-10-103-3054-002	500.00
1-10-103-3148-002	1,500.00
1-10-103-3163-002	89.00
1-10-103-3186-002	450.00
1-10-103-3188-002	7,348.00
1-10-103-3204-002	2,400.00
1-10-103-3218-002	12,705.09
1-10-103-3221-002	4,017.50
1-10-103-3307-002	2,102.90
1-10-103-3321-002	1,000.00
1-10-103-3326-002	455.14
1-10-103-3336-002	12.00
1-10-103-3365-002	68.89
1-10-103-3408-002	1,795.01

1-10-103-3419-002	39,069.81
1-10-103-3423-002	4,057.81
1-10-103-3430-002	348.00
1-10-103-3432-002	149,430.35
1-10-103-3434-001	2,300.00
1-10-103-3434-002	18,180.05
1-10-103-3438-002	47,360.40
1-10-103-3439-002	86.43
1-10-103-3442-002	1,000.00
1-10-103-3445-002	600.00
1-10-103-3449-002	5,000.00
1-10-103-3451-002	43,502.89
1-10-103-3452-002	1,000.00
1-10-103-3454-002	1,500.00
1-10-103-3455-002	300.00
1-10-103-3456-002	62,263.58
1-10-103-3457-002	4,650.00
1-10-103-3458-002	300.00
1-10-103-3460-002	3,700.00
1-10-103-3461-002	450.00
1-10-103-3463-002	11,598.05
1-10-103-3464-002	3,150.00
1-10-103-3465-002	600.00
1-10-103-3466-002	2,500.00
1-10-103-3467-002	25,000.00
1-10-103-3470-000	3,000.00
1-10-103-3447-002	2,300.00
1-10-103-4002-002	2,400.00
1-10-103-4004-002	44,000.00
1-10-103-4005-002	152.81
1-10-103-4006-002	21,914.00
1-10-103-4007-002	18,788.75
1-10-103-4010-002	20,793.01
1-10-103-4013-002	1,814.65
1-10-103-4014-002	26,942.17
1-10-103-4018-002	67,390.95
1-10-103-4019-002	6,044.33
1-10-103-4025-002	23,455.92
1-10-103-4026-001	27,788.58
1-10-103-4027-002	2,192.30
1-10-103-4028-002	4,170.92
1-10-103-4030-002	683.98
1-10-103-4034-002	209.86
1-10-103-4035-002	4,289.87
1-10-103-4037-002	39,289.51
1-10-103-4038-002	25,807.45
1-10-103-4040-002	1,108.28
1-10-103-4044-002	4,320.00

1-10-103-4045-002	48.93
1-10-103-4046-002	9,600.72
1-10-103-4048-002	1,694.10
1-10-103-4051-002	5,776.90
1-10-103-4052-002	823.38
1-10-103-4055-002	47,047.00
1-10-103-6022-000	8,625.00
1-10-103-6035-000	38,257.20
1-10-103-6061-000	28,000.00
1-10-103-6085-000	251,275.00
1-10-103-6086-000	17,044.75
1-10-103-6188-000	2,530.00
1-10-103-6192-000	40,250.00
1-10-103-6231-000	35,610.00
1-10-103-6233-000	27,000.00
1-10-103-6400-000	6,900.00
Total Cuentas por cobrar	1,483,499.79
Anticipo a Proveedores	-
1-10-104-0054-000	21,122.75
Total Anticipo a Proveedores	21,122.75

Respuesta del partido político.-“NUEVE.- Derivado de la revisión a cuentas por cobrar se detectó, cuentas por cobrar por un monto de 1´483,499.79 y por anticipo a proveedores por \$ 21,122.75 que no fueron recuperadas durante el ejercicio 2009.

Que en relación a las cuentas pendientes de recuperar hasta la fecha se han enviado varios requerimientos y recordatorios a cada uno de los responsables de dichas cuentas, con la intención de recuperar o comprobar los saldos que están pendientes, sin embargo me permito señalar que en algunos casos, están trabajando para ponerse al corriente y esto se verá reflejado en el primer trimestre de 2010, y en otros no se ha tenido respuesta positiva. Se envían copias de requerimiento a los diferentes deudores. **(ANEXO 7)”**

- **No solventa**, virtud a que ese instituto político no recupero durante el transcurso del ejercicio fiscal 2009, los saldos de cuentas por cobrar, mismos que ascienden a la cantidad de de **\$1´483,499.79** y por anticipo a proveedores la cantidad de **\$21,122.75**, con excepción de los erogados en el cuarto trimestre, caso en el cual el plazo establecido se podrá ampliar hasta la presentación del primer (1°) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior; argumentando al respecto que se han enviado requerimientos y recordatorios a cada uno de los responsables.

Fundamento Legal.- Artículos 82 numeral 4 y 125 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Con relación a la **revisión física** efectuada en las oficinas de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, respecto de los cheques mayores y pólizas de diario de gastos a comprobar del **Partido de la Revolución Democrática**; se le formularon a ese instituto político ocho (8) observaciones, mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 177 de fecha veinte (20) de mayo del año dos mil diez; a las cuales ese instituto político dio respuesta mediante escrito sin número de fecha veintiocho (28) de mayo del mismo año, adjuntando nueve fojas útiles de frente, y un compilador que consta de ciento cuarenta y dos (142) fojas, asimismo y en alcance envió mediante escrito de fecha dos (2) de junio del año en curso, documentación complementaria; conforme a lo siguiente:

Observación No. 1.- Se encontraron erogaciones sin documentación comprobatoria hasta por un monto de \$696,451.95 según detalle en anexos números 1 y 1-A, de conformidad con 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.

Respuesta del partido político.-“PUNTO 1.- De la póliza 3 de fecha 2 de febrero del 2009 donde se menciona que no se presenta documentación comprobatoria por la cantidad de \$10,000.00 y es un gasto erogado a la cuenta 5-

552-521-5224-00 (Combustible) de acuerdo a lo anterior se anexa en copia simple la factura No. 150016 de fecha 3 de febrero de 2009 debido a que la original se encuentra en revisión por ese Instituto en póliza de diario No. 26 del mes de marzo.”

“**PUNTO 2.-** De la póliza 155 de fecha 14 de diciembre de 2009 donde se menciona que no se presenta el recibo de apoyo por la cantidad de \$16,040.00 de acuerdo a lo anterior envió recibo No. 2469 en original ...de fecha 15 de diciembre de 2009”.

PUNTO 3.- De la póliza 243 de egresos de fecha 25 de marzo de 2009 donde se observa que no presenta documentación comprobatoria por la cantidad de \$50,000.00, de acuerdo a lo anterior el soporte de esta póliza se encuentra traspapelada por lo cual se solicitó al proveedor una copia certificada en cuanto nos la proporcionen será remitida a ese instituto.

En relación a las cuentas 1-10-103-2321-002 por la cantidad de \$60,000.00, la cuenta 1-10-103-6035-00 por \$38,257.20, 1-10-103-61-92-000 por \$40,250.00, 1-10-103-6231-000 por \$35,610.00, 1-10-103-3463-002 por la cantidad de \$41,000.00, 1-10-103-6082-000 por la cantidad de \$109,250.00 se han estado enviando requerimientos a los responsables de dichas cuentas con la intención de recuperar o reintegrar los saldos pendientes , esperando con esto tener una respuesta positiva.

En relación a las cuentas 1-10-103-3442-002 por la cantidad de \$18,000.00, la cuenta 1-10-103-2055-00 por 35,000.00, 1-10-103-6086-00 por \$14,044.75, 1-10-104-0055-000 por \$190,000.00 1-10-103-4004-002 por la cantidad de \$16,000.00, se han estado enviando requerimientos a los responsables de dichas cuentas con la intención de recuperar o reintegrar los saldos pendientes, esperando con esto tener una respuesta positiva.

En relación a la cuenta 1-10-103-3450-002 por la cantidad de \$20,000.00, se informa que esta comprobación se encuentra saldada, pudiéndose verificar en el anexo numero 53 remitida a ese instituto con fecha 26 de abril del 2010 anexando una impresión de movimientos auxiliares de la cuenta observada”.

- **Solventa parcialmente**, en base a las siguientes consideraciones:
- En lo correspondiente a la póliza número 3, de fecha 2 de febrero de 2009 por la cantidad de \$10,000.00, toda vez que la factura original número 150016, ya fue considerada por ese instituto político en la comprobación de la póliza número 26 de fecha 31 de marzo de 2009, por tanto no puede considerarse nuevamente en la comprobación de la póliza observada.
- En lo concerniente a la póliza número 155 de fecha 14 de diciembre de 2009, toda vez que ese instituto político presentó recibo de apoyo número 2469 de fecha 15 de diciembre de 2009 por la cantidad de \$16,884.21.
- Respecto a la póliza número 243 de fecha 25 de marzo de 2009, puesto que ese instituto político no presentó la documentación soporte por la cantidad de \$50,000.00.
- No presentó la documentación comprobatoria por la cantidad de \$324,367.20, de las cuentas que se enlistan a continuación.

Cuenta	Concepto	Fecha	Importe
1-10-103-2321-002	Préstamo personal	Enero-junio/2009	\$60,000.00
1-10-103-6035-000	Préstamo personal y gastos a comprobar	Junio/2009	38,257.20
1-10-103-6192-000	Préstamo personal	Junio/2009	40,250.00
1-10-103-6231-000	Préstamo personal	Junio/2009	35,610.00
1-10-103-3463-002	Gasto a comprobar	Octubre/2009	41,000.00
1-10-103-6085-000	Préstamo personal	Junio/2009	109,250.00
		TOTAL	\$324,367.20

- No presentó la documentación comprobatoria por la cantidad de \$276,044.75, de las cuentas que se detallan a continuación:

1-10-103-3442-002	Gasto a comprobar	Octubre/2009	18,000.00
1-10-103-2055-002	Préstamo personal	Junio/2009	35,000.00
1-10-103-6086-000	Gasto a comprobar	Julio/2009	17,044.75

1-10-104-0055-000	Anticipo	Noviembre/2009	190,000.00
1-10-103-4004-002	Prerrogativa Florencia	Febrero/2009	16,000.00
		TOTAL	\$276,044.75

- En lo referente a la cuenta número 1-10-103-3450-002, por la cantidad de \$20,000.00, toda vez que ese instituto político, únicamente adjuntó la póliza de diario número 183 de fecha 31 de diciembre de 2009, el la cuál registro el concepto de "ajustes", no presentó documentación alguna para la comprobación de los recursos entregados.

Por tanto, del monto total observado a ese instituto político por la cantidad de **\$696,451.95**, este instituto político sólo presentó documentación comprobatoria por la cantidad de **\$16,040.00 (recibo de pago)**, y no presentó documentación comprobatoria por la cantidad de \$680,411.95.

Fundamento Legal.- Artículo 125 fracción II y V del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones."

[...]

Observación No. 3.- Se encontraron erogaciones con documentación comprobatoria incompleta hasta por un monto de \$214,028.22 según detalle en los anexos números 3, 4, 5, 6 y 7, de conformidad con el artículo 64, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

[...]

Solventa parcialmente, toda vez que ese instituto político presentó:

- Recibos de pago faltantes, los cuales cumplen con los requisitos establecidos en la normatividad, mismos que se enlistan a continuación:

Número de folio	Fecha	Importe
793	31/01/2009	2,750.00
820	01/02/2009	3,850.00
821	01/02/2009	2,500.00
939	28/02/2009	4,000.00
1038	31/03/2009	2,725.10
1088	31/03/2009	1,820.00
1086	31/03/2009	3,850.00
1087	31/03/2009	2,500.00
1092	31/03/2009	1,500.00
1066	31/03/2009	3,850.00
1067	31/03/2009	2,500.00
1065	31/03/2009	2,500.00
1064	31/03/2009	3,850.00
	TOTAL	\$38,195.10

- Recibos de pago faltantes, los cuales cumplen con los requisitos establecidos en la normatividad, mismos que se enlistan a continuación:

Número de folio	Fecha	Importe
1104	31/03/2009	3,850.00
1105	31/03/2009	2,500.00
1051	31/03/2009	3,850.00
1052	31/03/2009	2,500.00
1015	15/03/2009	4,000.00
1101	31/03/2009	2,750.00
1110	31/03/2009	2,000.00
998	15/03/2009	3,850.00
999	15/03/2009	2,500.00

	TOTAL	27,800.00
--	--------------	------------------

- ..., en virtud a que del análisis a la póliza de egresos número 290 de fecha 31 de marzo de 2009, se constató que no se efectuó pago alguno a la persona antes mencionada, por tanto, queda sin efectos la cantidad de \$3,000.00, que le fue observada.
- Respecto a la póliza de egresos número 155 de fecha 14 de marzo de 2009, toda vez que de la verificación a la documentación que presentó ese instituto político, se constató el envío del recibo de pago número 1004, ..., por la cantidad de \$1,500.00.

- Presentó los recibos de pago faltantes, los cuales cumplen con los requisitos establecidos en la normatividad, mismos que se enlistan a continuación:

Número de folio	Fecha	Importe
891	28/02/2009	3,850.00
892	28/02/2009	2,500.00
987	15/03/2009	2,000.00
989	15/03/2009	2,000.00
991	15/03/2009	2,500.00
1018	15/03/2009	3,000.00
1782	15/08/2009	3,850.00
1814	15/08/2009	3,850.00
1772	15/08/2009	2,500.00
1103	31/03/2009	4,000.00
	TOTAL	\$30,050.00

- | |
|--|
| Presentó fotocopia de la credencial de elector ..., con la cual se constató que la firma coincidiera con la de los recibos de pago números 1786 y 1787, por la cantidad de \$3,850.00 y \$2,500.00 respectivamente. |
| Presentó fotocopia de la credencial de elector..., con la cual se constató que la firma coincidiera con la de los recibos de pago números, 1775 y 1776 por la cantidad de \$3,850.00 y \$2,500.00 respectivamente. |
| Presentó recibo de pago número 1611 de fecha 15 de julio de 2009, por la cantidad de \$2,500.00 ..., el cuál cumple con los requisitos establecidos en la normatividad. |
| Presentó recibo de pago número 2077 de fecha 30 de septiembre de 2009, por la cantidad de \$4,000.00 ... el cuál cumple con los requisitos establecidos en la normatividad. |
| Presentó fotocopia de la credencial de elector ..., con la cual se constató que la firma coincidiera con la del recibo de pago número 2091, por la cantidad de \$2,500.00. |
| Presentó fotocopia de la credencial de elector ..., con la cual se constató que la firma coincidiera con la del recibo de pago número 1872, por la cantidad de \$3,850.00. |
| Presentó fotocopia de la credencial de elector ..., con la cual se constató que la firma coincidiera con la del recibo de pago número 1861, por la cantidad de \$3,850.00. |
| Presentó la póliza de diario número 12 de fecha 28 de febrero de 2010, en la que adjuntó documentación comprobatoria por la cantidad de \$11,182.14, sin embargo, no presentó documentación comprobatoria por la cantidad de \$24,610.86. |
| Presentó la póliza de diario número 33 de fecha 31 de marzo de 2010, en la que adjuntó documentación comprobatoria por la cantidad de \$6,787.04, sin embargo, no presentó documentación comprobatoria por la cantidad de \$9,361.67. |
| Presentó la póliza de ingresos número 10, de fecha 8 de enero de 2010, a la cuál adjuntó ficha de depósito por la cantidad de \$20,000.00, por concepto de reintegro de gasto, acreditando con esto la cantidad de \$9,385.00, que le fue observada. |
| Presentó la póliza de ingresos número 11 de fecha 8 de enero de 2010, a la cuál adjuntó ficha de depósito por la cantidad de \$20,000.00, abonando a la cuenta número 1-10-103-3192-002 la cantidad de \$19,000.60 por concepto de reintegro de gasto, con lo cuál queda acreditada la cantidad de \$5,774.69, que le fue observada. |
| No presentó documentación comprobatoria respecto a la cuenta número 1-10-103-4018-002, por la cantidad de \$769.71 y la cuenta número 1-10-103-3438-002, por la cantidad de \$6,423.43. |

Por tanto, del monto total observado a ese instituto político por la cantidad de **\$214,028.22**, sólo presentó documentación comprobatoria (pólizas, facturas) que amparó la cantidad de **\$172,862.55**, y no presentó documentación comprobatoria por la cantidad de **\$41,165.67**.

Fundamento Legal.- Artículo 125 fracción II del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

[...]

Observación No. 5.- Se encontraron erogaciones a nombre de terceras personas hasta por un monto de \$435.00 según detalle en anexo número 10, de conformidad con el artículo 64, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

“ANEXO 10.”

Respuesta del partido político.-PUNTO 1.- En la póliza 35 de diario donde se observa que la factura numero 68825 de fecha 2 de agosto de 2009 por la cantidad de \$435.00 se encuentra a nombre de un tercero, de acuerdo a lo anterior me permito exhibir factura original numero 75465 Por la cantidad de \$435.00 sustituyendo a la anterior.

- **No solventa**, toda vez ese instituto político presentó factura original número 75465, por la cantidad de \$435.00; sin embargo, esta corresponde al ejercicio fiscal 2010.

Fundamento Legal.- Artículos 64 y 125 fracción VI del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.”

[...]

Observación No. 7.- se encontraron erogaciones que no justifican el motivo del gasto hasta por un monto de \$2,399.00 según detalle en anexo número 12, de conformidad con los artículos 60 y 64 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

“ANEXO 12”.

Respuesta del partido político.-“PUNTO 1.- De acuerdo a la póliza de diario donde se observa que la factura numero 182761 de fecha 27 de marzo de 2009 por la cantidad de \$2,399.00 es por concepto de compra de lavadora, de acuerdo a lo anterior me permito hacer la aclaración que el comité municipal de Fresnillo hizo la donación de esa lavadora así mismo se anexa copia de la póliza en donde se podrá verificar que ese gasto se contabilizo como apoyo social, y también anexa oficio original de donación de la misma.

- **No solventa**, ya que no obstante que ese instituto político presentó escrito del Presidente del Comité de Fresnillo, en dónde informa que la factura número 182761 de fecha 27 de marzo de 2009, es por la compra de una lavadora que fue donada a la Casa de Salud de la comunidad de Hidalgo de Ojuelos del municipio de Fresnillo, no presentó documentación alguna en la que se pudiera constatar la entrega de este apoyo social mediante la firma de quien recibió el bien, por tanto, no hay documentación comprobatoria idónea que soporte la erogación hecha por la cantidad de \$2,399.00.

Fundamento Legal.- Artículos 60, 64 y 125 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.”

[...]

Octavo.- Respecto al cumplimiento por los partidos políticos de lo mandatado por el artículo 47, fracción X, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que a la letra dice: [...], esta autoridad electoral a efecto de dar certeza al cumplimiento de la norma formuló a los partidos políticos varios oficios de requerimiento de documentación, indicios o pruebas, así como señalamientos de inconsistencias en la presentación de los informes de Gastos en Actividades Específicas, atendiendo a lo establecido en los artículos 95, 96, 97 numeral 5, último párrafo, 99 numeral 1, fracción V; 100 numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 7, 101 numeral 1 fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y 102 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, de los que se da cuenta de cada uno de ellos.

Monto mínimo a ejercer por cada uno de los institutos políticos por concepto de Actividades Específicas en el Ejercicio Fiscal 2009.

Partido Político	Financiamiento público anual 2009.	Artículo 47 fracción X LEEZ. Destinar el (2%)
------------------	------------------------------------	---

PAN	12'181,054.91	243,621.10
PRI	13'776,781.49	275,535.63
PRD	14'318,891.34	286,377.83
PT	8,976,486.19	179,529.72
PVEM*	3'996,341.91	79,326.84
CONVERGENCIA	5'299,757.28	105,995.15
NUEVA ALIANZA	3'935,738.94	78,714.78
TOTAL	62'455,052.06	1'249,101.04

[...]

Los partidos políticos remitieron a la Comisión de Administración y Prerrogativas su informe de actividades específicas en los siguientes trimestres, según los gastos que fueron ejerciendo en el ejercicio fiscal 2009.

Partido Político	Primer trimestre	Segundo trimestre	Tercer trimestre	Cuarto trimestre	Total presentado
PAN	17,724.30	79,648.67	70,344.50	79,442.00	247,159.47
PRI	0.00	104,002.40	0.00	177,502.50	281,504.90
PRD	0.00	74,945.20	0.00	19,020.00	93,965.20
PT	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
PVEM	0.00	46,845.00	0.00	53,822.00	100,667.00
CONVERGENCIA	0.00	86,324.28	13,116.90	60,540.00	159,981.18
NUEVA ALIANZA	0.00	5,419.50	0.00	72,500.00	77,919.50

Derivado de la revisión efectuada a los informes presentados por los partidos políticos, la Comisión de Administración y Prerrogativas llevó a cabo gestiones tendientes a que los partidos políticos, en su caso, acreditaran y justificaran el destino de las erogaciones realizadas en actividades específicas conforme a lo siguiente:

[...]

PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

Del informe correspondiente al segundo trimestre de 2009, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 182/09 de fecha siete (7) de septiembre del año dos mil nueve (2009) se le hicieron tres (3) observaciones a las actividades marcadas con el número 1 de Tareas Editoriales presentadas el día veinte (20) de julio del año dos mil nueve (2009), ese Instituto político dio respuesta mediante escrito de fecha veintidós (22) de septiembre del año dos mil nueve (2009), solventando las tres (3) observaciones formuladas.

Del informe correspondiente al segundo trimestre de 2009, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 263/09 de fecha veinticuatro (24) de noviembre del año (2009), se hizo de su conocimiento diversas consideraciones sobre la documentación presentada, al respecto no se recibió por parte de este partido político ninguna respuesta, aclaración, comentario o documentación, no obstante lo anterior este partido envió mediante escrito sin número de fecha veintisiete (27) de febrero del año (2010), recibido el día primero (1°) de marzo del año dos mil diez (2010), informe de actividades específicas consiste en formato GAE por un monto de diecinueve mil veinte pesos 00/100 M. N. (\$19,020.00).

Del informe correspondiente al cuarto trimestre de 2009, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 102/10 de fecha ocho (8) de marzo del año dos mil diez (2010), se le formuló una observación, este partido no solventó al no dar respuesta a esta observación.

[...]

Toda vez que la Comisión de Administración y Prerrogativas llevo a cabo gestiones y recibió de parte de los institutos políticos las respuestas que a su juicio consideraron ser suficientes para subsanar y solventar cada una de las observaciones planteadas y una vez que la Comisión revisó, analizó y valoró cada una de ellas, se llegó al siguiente resultado:

Montos ejercidos por concepto de Actividades Específicas en el Ejercicio Fiscal 2009, por cada uno de los institutos políticos, y que se encuentran sustentados con documentación debidamente requisitada.

Partido Político	Artículo 47 fracción X LEEZ. Destinar el (2%) en actividades específicas	Documentación presentada que reúne los requisitos señalados para acreditar actividades específicas.	RESULTADO
PAN	243,621.10	247,159.47	cumplió al 100%
PRI	275,535.63	104,002.40	Acreditó Parcialmente
PRD	286,377.83	65,094.32	Acreditó Parcialmente
PT	179,529.72	0.00	No acreditó
PVEM*	79,326.84	65,090.00	No acreditó
CONVERGENCIA	105,995.15	155,983.24	Cumplió al 100%
NUEVA ALIANZA	78,714.78	0.00	No acreditó

Por lo que se determina que los institutos políticos que **cumplieron** con la obligación señalada en el artículo 47, fracción X, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas son el Partido Acción Nacional y el Partido Convergencia Partido Político Nacional; cumplieron **parcialmente** los institutos políticos Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática; y **no cumplieron** el Partido del Trabajo, el Partido Verde Ecologista de México, y el Partido Nueva Alianza.

[...]

DICTAMEN:

[...]

CUARTO: El informe Anual relativo a los gastos del primero (1°) de enero al treinta uno (31) de diciembre del año dos mil nueve (2009), que presentó el **Partido de la Revolución Democrática** contiene errores de naturaleza técnica e irregularidades de fondo al no cumplir con las obligaciones que señalan los artículos 47, fracciones X, XIV, XVIII, XXIII, 58 fracción X, 70 numeral 3, fracciones I y II de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, 72, numerales 1 y 2 fracción II, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, 6, 8, 15, 26 numeral 1, fracción II, 28, 29, 46, 60, 61, 64, 66, 82 numeral 4, 83, 86 numeral 5, 100 numeral 1, 101 y 125 fracción II, V, VI del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, con un total de veintinueve (21) observaciones de las cuales solventó nueve (9), solventó parcialmente cinco (5) y no solventó siete (7).

En esos términos, tenemos que la situación que guarda el Partido de la Revolución Democrática, es la siguiente:

1. Irregularidades de Forma:

a) Dicho instituto político, no presentó inventario de bienes muebles e inmuebles con corte al 31 de diciembre del año 2009, el cual, en su momento, le fue requerido por la Comisión de Administración y Prerrogativas. El partido político, presentó la relación de inventario de activo fijo correspondiente al ejercicio fiscal 2009; sin embargo, de la revisión efectuada se detectó que no señaló el valor ni las características de cada bien. Por tanto, no solventó la observación formulada. (**Visible a foja 26 del Dictamen Consolidado**).

b) En la balanza de comprobación consolidada con corte al 31 de diciembre del 2009, se detectaron diferencias con lo reportado en el formato INFANU, en las cuentas de: Financiamiento Público, Aportaciones de Militantes y Servicios Generales, por las cantidades de: \$642,764.53, \$81,670.47 y \$474,584.11, respectivamente. Por lo que se le requirió a efecto de que aclarara las diferencias detectadas o remitiera las correcciones a que hubiera

lugar. Dicho instituto político, no aclaró las diferencias detectadas entre lo reportado en la balanza de comprobación consolidada y lo reportado en el formato INFANU. Cabe señalar que únicamente presentó copia simple del ajuste de póliza de diario número 80 por la cantidad de \$81,670.47, sin embargo, no presentó el formato INFANU corregido. Por tanto, no solventó la observación realizada. **(Visible a fojas 26 y 27 del Dictamen Consolidado).**

c) En la conciliación bancaria de la cuenta número _____, de la Institución de crédito denominada BBVA Bancomer, S.A. correspondiente al mes de enero, no coincide el saldo de la conciliación del estado de cuenta que registró por la cantidad de \$6,785,429.23, con el saldo del estado de cuenta bancario por la cantidad de \$6,624,798.0, lo que representa una diferencia por la cantidad de \$160,631.22; por lo que, se requirió al instituto político a efecto de que aclarara y en su caso, efectuara las respectivas correcciones, así como para que remitiera las conciliaciones bancarias corregidas. Dicho instituto político, no presentó la conciliación bancaria de la cuenta número _____, de la Institución de crédito denominada BBVA Bancomer, S.A. correspondiente al mes de enero corregida. Por tanto, no solventó la observación realizada. **(Visible a foja 27 del Dictamen Consolidado).**

d) De los saldos iniciales reportados en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, contra los saldos finales del ejercicio fiscal de dos mil ocho, se detectaron diferencias en las cuentas por cobrar y de patrimonio, por las cantidades de \$6,909.99 y \$140,143.82, respectivamente, por lo que se requirió al partido político a efecto de que aclarara las diferencias detectadas y en su caso enviara las correcciones a que hubiera lugar. Dicho instituto político, presentó la balanza de comprobación con corte al 31 de diciembre de 2008 y la balanza de comprobación con corte al 31 de enero de 2009, en las cuales se verificó la coincidencia de las cifras en las cuentas por cobrar, sin embargo, se detectó que persiste la diferencia en la cuenta de patrimonio por el monto de \$140,143.83. Por tanto, solventó parcialmente la observación realizada. **(Visible a foja 36 del Dictamen Consolidado).**

En consecuencia, el Partido de la Revolución Democrática, no señaló el valor de los bienes muebles e inmuebles en la relación de inventario que presentó, con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve; no aclaró las diferencias existentes entre lo reportado en la balanza de comprobación consolidada al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve y lo reportado en el formato INFANU en las cuentas y por los montos siguientes: “Financiamiento Público” por la cantidad de \$642,764.53; “Aportaciones de Militantes” por la cantidad de \$81,670.47 y “Servicios Generales” por la cantidad de \$474,584.11; no presentó corregida la conciliación bancaria de la cuenta número _____, de la institución de crédito denominada BBVA Bancomer, S.A. correspondiente al mes de enero de dos mil nueve, por la cantidad de \$160,631.22; y no aclaró la diferencia existente entre el saldo inicial de dos mil nueve, con el saldo final de dos mil ocho en la cuenta de “Patrimonio”, por la cantidad de \$140,143.83.

Lo que ocasionó la vulneración a lo dispuesto en los artículos 8, 15, 30 numeral 4 y 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.

En este sentido se procederá a realizar la individualización de la sanción, para posteriormente y en su caso, imponer alguna sanción de las establecidas en la normatividad electoral.

MARCO NORMATIVO

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

Ley Electoral del Estado de Zacatecas

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

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

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

...

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

...

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

...”

“Artículo 70, numeral 3, fracciones I y II

...

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

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

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

...”

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

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

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

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

...

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

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

...

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

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

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

...

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

...”

Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas

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

1. Son atribuciones del Consejo General:

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

...

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

...

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

...”

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

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

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

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

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

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

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

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

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

I. Amonestación pública;

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

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

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

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

...”

“Artículo 74

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

...

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

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

“Artículo 26 numeral 1, fracciones II y III

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

...

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

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

...”

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

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

Tercera Época:

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

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

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

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

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

Ahora bien, en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideren 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.

En el caso concreto, 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:

- Señalar el valor de los bienes muebles e inmuebles en la relación de inventario, que presentó con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve.
- Aclarar las diferencias existentes entre lo reportado en la balanza de comprobación consolidada al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve y lo reportado en el formato INFANU en las cuentas y por los montos siguientes: “Financiamiento Público” por la cantidad de \$642,764.53; “Aportaciones de Militantes” por la cantidad de \$81,670.47 y “Servicios Generales” por la cantidad de \$474,584.11.
- Presentar corregida la conciliación bancaria de la cuenta número _____, de la Institución de crédito denominada BBVA Bancomer, S.A., correspondiente al mes de enero de dos mil nueve, por la cantidad de \$160,631.22.
- Aclarar la diferencia existente entre el saldo inicial de dos mil nueve, con el saldo final de dos mil ocho en la cuenta de “Patrimonio”, por la cantidad de \$140,143.83.

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 de la Revolución Democrática:

1. Omitió señalar el valor de los bienes muebles e inmuebles en la relación de inventario que presentó, con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve.

2. No aclaró las diferencias existentes entre lo reportado en la balanza de comprobación consolidada al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve y lo reportado en el formato INFANU en las cuentas y por los montos siguientes: “Financiamiento Público” por la cantidad de \$642,764.53; “Aportaciones de Militantes” por la cantidad de \$81,670.47 y “Servicios Generales” por la cantidad de \$474,584.11.
3. No corrigió la conciliación bancaria de la cuenta número _____, de la institución de crédito denominada BBVA Bancomer, S.A., correspondiente al mes de enero de dos mil nueve, por la cantidad de \$160,631.22; y
4. Omitió aclarar la diferencia existente entre el saldo inicial de dos mil nueve, con el saldo final de dos mil ocho en la cuenta de “Patrimonio”, por la cantidad de \$140,143.83.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este órgano colegiado considera que la infracción en comentario se materializó en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, y se evidenció en tres momentos: a) 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 diez, y se le formularon diversas solicitudes de documentación y observaciones mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 156/10 de fecha once de mayo del año dos mil diez; b) Cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal de dos mil nueve al Partido de la Revolución Democrática, en las oficinas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, según consta en el oficio número OF/IEEZ/CAP No. 177 de fecha veinte de mayo del mismo año, mediante el cual, también se le realizaron diversas observaciones, y un tercer momento: c) Cuando se realizó la revisión al informe de gastos en actividades específicas correspondientes al tercero y cuarto trimestre del año dos mil diez, presentado por ese instituto político, y se le formularon diversas observaciones mediante oficios número OF/IEEZ/CAP No. 263/09 y OF/IEEZ/CAP No. 102 /10, de fechas veinticuatro de noviembre del año dos mil nueve y ocho de marzo del año dos mil diez, respectivamente.

Lugar. Las conductas reprochadas al Partido de la Revolución Democrática, 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 nueve, 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 intención¹².

¹² CARRARA, Francisco (1.997): “Derecho Penal”. México. Editorial Harla. Primera edición.

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.

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 Federal, 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 de la Revolución Democrática 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, nos demuestran que el referido ente político obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir conscientemente:

1. Señalar el valor de los bienes muebles e inmuebles en la relación de inventario, que presentó con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve;
2. Aclarar las diferencias existentes entre lo reportado en la balanza de comprobación consolidada al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve y lo reportado en el formato INFANU en las cuentas y por los montos siguientes: "Financiamiento Público" por la

cantidad de \$642,764.53; “Aportaciones de Militantes” por la cantidad de \$81,670.47 y “Servicios Generales” por la cantidad de \$474,584.11;

3. Presentar corregida la conciliación bancaria de la cuenta número _____, de la Institución de crédito denominada BBVA Bancomer, S.A., correspondiente al mes de enero de dos mil nueve, por la cantidad de \$160,631.22; y
4. Aclarar la diferencia existente entre el saldo inicial de dos mil nueve, con el saldo final de dos mil ocho en la cuenta de “Patrimonio”, por la cantidad de \$140,143.83.

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 viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido.

Además de incrementarse considerablemente la actividad fiscalizadora de la Comisión de Administración y Prerrogativas, al obligarla, con un incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo expresado u omitido en los informes.

Ahora bien, el Partido de la Revolución Democrática, al omitir señalar el valor de los bienes muebles e inmuebles en la relación de inventario que presentó, con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve; al no aclarar las diferencias existentes entre lo reportado en la balanza de comprobación consolidada al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve y lo reportado en el formato INFANU en las cuentas y por los montos siguientes: “Financiamiento Público” por la cantidad de \$642,764.53; “Aportaciones de Militantes” por la cantidad de \$81,670.47 y “Servicios Generales” por la cantidad de \$474,584.11; al omitir corregir la conciliación bancaria de la cuenta número _____, de la institución de crédito denominada BBVA Bancomer, S.A., correspondiente al mes de enero de dos mil nueve, por la cantidad de \$160,631.22; y al no aclarar la diferencia existente entre el saldo inicial de dos mil nueve, con el saldo final de dos mil ocho en la cuenta de “Patrimonio”, por la cantidad de \$140,143.83, vulneró lo dispuesto en el artículo 47, fracción XIV de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, el que 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 su vulneración, 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 de la Revolución Democrática, omitió señalar el valor de los bienes muebles e inmuebles en la relación de inventario que presentó, con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve; vulneró lo dispuesto en el 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 tienen 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.

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

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 de la Revolución democrática, omitió aclarar las diferencias existentes entre lo reportado en la balanza de comprobación consolidada al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve y lo reportado en el formato INFANU en las cuentas y por los montos siguientes: “Financiamiento Público” por la cantidad de \$642,764.53; “Aportaciones de Militantes” por la cantidad de \$81,670.47 y “Servicios Generales” por la cantidad de \$474,584.11; 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 que señala:

“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 no presentó corregida la conciliación bancaria de la cuenta número , de la institución de crédito denominada BBVA Bancomer, S.A., correspondiente al mes de enero de dos mil nueve, por la cantidad de \$160,631.22; ocasionó la vulneración a lo que establece el artículos 15 inciso a) y 30 numeral 4, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

“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.

...”

“Artículo 30

...
4. Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán con cada informe que los partidos políticos presenten al Instituto.
...”

Estos artículos precisan 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.

De una interpretación sistemática y funcional de las normas en estudio, es posible concluir que los partidos políticos, tienen la obligación de presentar mensualmente con cada informe financiero los estados de cuenta bancarios debidamente conciliados; así como reflejar de manera precisa dentro de los citados informes, lo asentado en los instrumentos de contabilidad que utilicen; por lo que técnicamente no pueden existir diferencias entre los instrumentos de contabilidad y los informes presentados, es decir, los informes deben ser un reflejo de la contabilidad del partido político, debido a que éstos se elaboran con base en aquéllos.

La finalidad de dichas normas, es garantizar que la autoridad fiscalizadora cuente con la información documental necesaria para verificar a cabalidad el origen de los recursos de los partidos políticos, así como el destino de los mismos, por lo que la vulneración de los artículos en estudio, conlleva a poner en riesgo el principio de rendición de cuentas que influye en las disposiciones electorales, puesto que implicaría obstaculizar a la autoridad el ejercicio de la revisión y análisis en materia de fiscalización.

Por consiguiente, 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 sentido, 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.

La irregularidad consistente en que omitió aclarar la diferencia existente entre el saldo inicial de dos mil nueve, con el saldo final de dos mil ocho en la cuenta de “Patrimonio”, por la cantidad de \$140,143.83, vulneró 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 señalan:

“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.

...”

Dispositivos legales, que imponen a los partidos políticos 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, con la finalidad de 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.

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 lo que, 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 de 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, las omisiones de señalar el valor de los bienes muebles e inmuebles en la relación de inventario, que presentó con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve; de aclarar las diferencias existentes entre lo reportado en la balanza de comprobación consolidada al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve y lo reportado en el formato INFANU en las cuentas y por los montos siguientes: “Financiamiento Público” por la cantidad de \$642,764.53; “Aportaciones de Militantes” por la cantidad de \$81,670.47 y “Servicios Generales” por la cantidad de \$474,584.11; así como de presentar corregida la conciliación bancaria de la cuenta número , de la Institución de crédito denominada BBVA Bancomer, S.A., correspondiente al mes de enero de dos mil nueve, por la cantidad de \$160,631.22; y de aclarar la diferencia existente entre el saldo inicial de dos mil nueve, con el saldo final de dos mil ocho en la cuenta de “Patrimonio”, por la cantidad de \$140,143.83; 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, dichas infracciones son siempre de resultado.

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

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

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

Los bienes jurídicos tutelados por las diversas normas, son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; por lo que, las infracciones formales expuestas en el Dictamen Consolidado, consistentes en el incumplimiento de las obligaciones de señalar el valor de los bienes muebles e inmuebles en la relación de inventario, que presentó con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve; de aclarar las diferencias existentes entre lo reportado en la balanza de comprobación consolidada al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve y lo reportado en el formato INFANU en las cuentas y por los montos siguientes: "Financiamiento Público" por la cantidad de \$642,764.53; "Aportaciones de Militantes" por la cantidad de \$81,670.47 y "Servicios Generales" por la cantidad de \$474,584.11; de presentar corregida la conciliación bancaria de la cuenta número _____, de la Institución de crédito denominada BBVA Bancomer, S.A., correspondiente al mes de enero de dos mil nueve, por la cantidad de \$160,631.22; y de aclarar la diferencia existente entre el saldo inicial de dos mil nueve, con el saldo final de dos mil ocho en la cuenta de "Patrimonio", por la cantidad de \$140,143.83; ponen en estado de peligro los principios de certeza 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 de dos mil nueve.

Por tanto, al valorar este elemento adminiculado con los aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que sólo contribuye para agravar el reproche, pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir, por tratarse de peligro abstracto.

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

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

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido de la Revolución Democrática, toda vez que por la naturaleza de las obligaciones normativas, sólo se pueden violentar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

El Partido de la Revolución Democrática cometió pluralidad de irregularidades, al no haber señalado el valor de los bienes muebles e inmuebles en la relación de inventario que presentó, con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve; al no haber aclarado las diferencias existentes entre lo reportado en la balanza de comprobación consolidada al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve y lo reportado en el formato INFANU en las cuentas y por los montos siguientes: “Financiamiento Público” por la cantidad de \$642,764.53; “Aportaciones de Militantes” por la cantidad de \$81,670.47 y “Servicios Generales” por la cantidad de \$474,584.11; al no haber presentado corregida la conciliación bancaria de la cuenta número , de la institución de crédito denominada BBVA Bancomer, S.A., correspondiente al mes de enero de dos mil nueve, por la cantidad de \$160,631.22; y al no haber aclarado la diferencia existente entre el saldo inicial de dos mil nueve, con el saldo final de dos mil ocho en la cuenta de “Patrimonio”, por la cantidad de \$140,143.83; lo que se traduce en la existencia de FALTAS FORMALES, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta con el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Como se expuso, se trata de una diversidad de conductas e infracciones, las cuales, aun cuando sean distintas y respecto de diversos preceptos normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicos de transparencia y certeza en la rendición de cuentas.

En conclusión, acreditada la existencia de las infracciones y su imputación subjetiva al Partido de la Revolución Democrática **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 139 a la 150, 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 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-029/2007, en la que señaló: "Entonces, por regla general, resulta adecuado calificar como leves las faltas formales, en atención a que la trascendencia de la norma 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 hubo ausencia de dolo, pues se estimó que las violaciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado, por dicho 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

Este órgano superior de dirección, a las faltas formales cometidas por el Partido de la Revolución Democrática las calificó como **LEVES**; en razón de lo siguiente:

Existió falta de reiteración de las conductas descritas y hubo ausencia de dolo en el obrar, pues estimó que las violaciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado (negligente), al haber omitido: **a)** Señalar el valor de los bienes muebles e inmuebles en la relación de inventario que presentó, con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve; **b)** Aclarar las diferencias existentes entre lo reportado en la balanza de comprobación consolidada al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve y lo reportado en el formato INFANU en las cuentas y por los montos siguientes: "Financiamiento Público" por la cantidad de \$642,764.53; "Aportaciones de Militantes" por la cantidad de \$81,670.47 y "Servicios Generales" por la cantidad de \$474,584.11; **c)** Corregir la conciliación bancaria de la cuenta número _____, de la institución de crédito denominada BBVA Bancomer, S.A., correspondiente al mes de enero de dos mil nueve, por la cantidad de \$160,631.22; y **d)** Omitir aclarar la diferencia existente entre

el saldo inicial de dos mil nueve, con el saldo final de dos mil ocho en la cuenta de “Patrimonio”, por la cantidad de \$140,143.83.

En ese contexto, el Partido de la Revolución Democrática debe ser objeto de una sanción, en la que se tome en cuenta la calificación de las irregularidades, a efecto de estar en la posibilidad de disuadir a dicho instituto, de conductas similares en el futuro y se protejan los valores jurídicos 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 los bienes jurídicos.

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 período 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 período 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 de la Revolución Democrática que nos ocupan, 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 la conducta que se ha 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 de la Revolución Democrática actuó de manera negligente al no cumplir con las obligaciones establecidas por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Cabe señalar que el monto involucrado por la cantidad de \$1'499,794.16 (un millón cuatrocientos noventa y nueve mil setecientos noventa y cuatro pesos 16/100 M.N.), el cual no es un parámetro o elemento primordial ni exclusivo para determinar la sanción a imponer en las faltas formales, por lo que esta autoridad al momento de llevar a cabo la individualización, debe considerar otros elementos, tanto objetivos como subjetivos para fijar el monto de la misma, entre ellos, el cúmulo de irregularidades derivado de un diferente control interno en cuanto a la presentación de documentación comprobatoria o la falta de pleno cumplimiento a los requisitos señalados por la norma, la reincidencia de la conducta, la reiteración de la falta.

Lo anterior se robustece, con el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-89/2007, en el que reconoce que en ciertos casos, como en el caso que nos ocupa, queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas, cuando sea determinable, para ello debe precisarse con claridad el origen del monto involucrado.

En el caso concreto, este Consejo General considera oportuno aplicar el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación SUP-RAP-29/2007, en el que señala que resulta incorrecto que al tratarse de faltas formales, al momento de determinar el monto de la sanción, se tome como parámetro el monto involucrado; ello es así, dado que no existe una vulneración sustantiva, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de la debida rendición de cuentas.

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 Ley 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 período 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 período 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 por 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, las sanciones establecidas 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 de la Revolución Democrática, 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) En el estado de resultados con corte al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, se detectó un saldo acreedor por la cantidad de \$878,829.24, requiriéndose a dicho instituto político a efecto de que presentara un reporte a detalle del pasivo generado, en el que especificara: Los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen. Dicho instituto político, no presentó el reporte a detalle que le fue solicitado. Por tanto, no solventó la observación realizada. **(Visible a fojas 25 y 26 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 atribuidad a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Esto sirve de base para una interpretación sistemática y funcional de los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10.1 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la sustanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, el cual conduce a establecer que la referencia a las circunstancias sujetas a consideración del Consejo General, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia) que rodean a la contravención de la norma administrativa. Una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral, debe en primer lugar, determinar si la falta fue levisima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de particularmente grave, así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, entre las cinco previstas por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias antes apuntadas.

Tercera Época:

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

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

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

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

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

Ahora bien, en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideren 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 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 presentado el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$878,829.24, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 83 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 de la Revolución Democrática, no presentó el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$878,829.24, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen.

Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, este órgano colegiado considera que la infracción en comento se materializó en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, y se evidenció en tres momentos: a) 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 diez, y se le formularon diversas solicitudes de documentación y observaciones mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 156/10 de fecha once de mayo del año dos mil diez; b) Cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal de dos mil nueve al Partido de la Revolución Democrática, en las oficinas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, según consta en el oficio número OF/IEEZ/CAP No. 177 de fecha veinte de mayo del mismo año, mediante el cual, también se le realizaron diversas observaciones, y un tercer momento: c) Cuando se realizó la revisión al informe de gastos en actividades específicas correspondientes al tercero y cuarto trimestre del año dos mil diez, presentado por ese instituto político, y se le formularon diversas observaciones mediante oficios número OF/IEEZ/CAP No. 263 /09 y OF/IEEZ/CAP No. 102 /10, de fechas veinticuatro de noviembre del año dos mil nueve y ocho de marzo del año dos mil diez, respectivamente.

Lugar. La conducta reprochada al Partido de la Revolución Democrática, 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 nueve, 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 intención¹³.

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:

¹³ Idem

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, la falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática, al omitir presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$878,829.24, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, en el que especificara: montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen, vulneró lo dispuesto en el artículo 83 del reglamento multicitado; 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, pues de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa de forma negligente, al omitir conscientemente presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de mérito. Situación que es concordante con el criterio al que se alude en el párrafo anterior, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

En ese orden de ideas, el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del partido político infractor, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos consistentes en garantizar la fuente legítima de los recursos, que no provengan del financiamiento público estatal, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que percibió ese instituto político.

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 de incrementarse 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 de la Revolución Democrática, al no haber presentado el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$878,829.24, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen, vulneró lo dispuesto por el artículo 83 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 83

1.- En caso de que se obtenga un saldo acreedor, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos, los partidos políticos deberán integrar detalladamente el pasivo generado, especificando los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen.

2.- La contratación de bienes y servicios que deriven en pasivos deberán estar autorizados por los funcionarios partidistas facultados para ello.

3.- Estos pasivos deberán estar registrados contablemente y soportados con la documentación que les dio origen.”

Este artículo obliga a los partidos políticos a que en caso de que se obtenga un saldo acreedor, como resultado de un exceso de gastos, el pasivo existente en su contabilidad deberá ser integrado detalladamente, mencionando montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen.

Lo anterior, con la finalidad que la autoridad fiscalizadora esté en posibilidad de verificar su existencia, de ésta manera, se otorga seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora, cuando se trata de los ingresos que reciben los partidos políticos o bien, de los servicios adquiridos.

Del análisis anterior, es posible concluir que el artículo reglamentario referido concurre directamente con la certeza y transparencia en los ingresos de los recursos con que cuentan los partidos políticos.

En ese sentido, la omisión del Partido de la Revolución Democrática de presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$878,829.24, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen; por sí misma, constituye una falta de **fondo**, porque con dicha falta se ocasiona la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, consistentes en garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuentan los partidos políticos que no provengan del financiamiento público estatal, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que percibió ese instituto político, en razón de que se trata de la prestación de servicios y/o bienes que

ingresaron al patrimonio del partido que no fueron pagados, situación que se traduce en una aportación en especie.

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 y que se le reprocha al Partido de la Revolución Democrática, es garantizar la fuente legítima del financiamiento de los partidos

políticos, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que percibió ese instituto político, por lo que la infracción señalada, respecto a la omisión de presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$878,829.24, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen, acredita la vulneración a los aludidos bienes jurídicos protegidos.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al partido político, **se traduce en una infracción de resultado que ocasionan un daño directo y real de los bienes jurídicos tutelados**, consistentes en garantizar la fuente legítima del financiamiento de los partidos políticos, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que percibió ese instituto político.

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 ejercicios anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido de la Revolución Democrática respecto de la obligación de presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de de \$878,829.24, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen, 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 de la Revolución Democrática, 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 garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuenten los partidos políticos que no provengan del financiamiento público estatal así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que percibió ese instituto político.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido de la Revolución Democrática **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales han sido debidamente analizados en los párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a)** al **g)**, visibles a fojas de la 160 a la 166, y que en este apartado

se tienen por reproducidos como si constaran de forma literal, a efecto de evitar repeticiones innecesarias.

Bajo esos términos, esta autoridad administrativa electoral determina que:

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

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

En ese sentido, la infracción consistente en la omisión de presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$878,829.24, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos, en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, en el que especificara monto, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen; constituye una falta de **fondo** y de **resultado**, en la que existió la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuenten los partidos políticos que no provengan del financiamiento público estatal, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que percibió 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 de la Revolución Democrática, es de **fondo y de resultado**, en virtud de que se abstuvo de presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$878,829.24, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos en el referido ejercicio fiscal, en el que especificara: monto, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen; con lo cual se generó una afectación real y directa de los referidos bienes jurídicos tutelados por la norma infringida.
- 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**¹⁴, pues de conformidad con

¹⁴ 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 finalidad de la norma infringida, el Partido de la Revolución Democrática, como ente de interés público, tenía entre sus obligaciones integrar de forma detallada en su contabilidad, el pasivo generado al obtener un saldo acreedor por la cantidad de \$878,829.24, en el que hiciera mención respecto de montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen; lo anterior, a efecto de que la autoridad fiscalizadora estuviera en posibilidad de verificar la fuente legítima de los ingresos que percibió este instituto político, los cuales no provenían del financiamiento público, que le fue asignado, por lo que, se traducen en una aportación en especie.

Sin embargo, existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del partido infractor, a considerar: no realizó una conducta reiterada; no es reincidente; no se acreditó que existe dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido obró de manera culposa, de forma negligente al omitir conscientemente presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de referencia. Esto es, no existen elementos subjetivos que permitan a esta autoridad electoral, 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 de la Revolución Democrática, 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 político de referencia debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso concreto¹⁵ 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.

¹⁵ 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.

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 el partido político no haya cumplido con su obligación de presentar el reporte a detalle del pasivo generado por la cantidad de \$878,829.24, como resultado de un exceso de gastos sobre los ingresos totales recibidos en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, en el que especificara: los montos, nombre del proveedor, concepto del gasto y fecha de origen, vulneró los principios de certeza y transparencia en la totalidad de los ingresos que percibió ese instituto político.

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 garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuentan los partidos políticos que no provengan del financiamiento público estatal, así como la certeza y transparencia en la totalidad de los ingresos que percibió ese instituto político, igualmente, está acreditado que obtuvo un beneficio con motivo de su proceder ilícito, en razón de que recibió la prestación de servicios y/o los bienes fueron ingresados al patrimonio del infractor, sin haberlos liquidado.

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 Federal, 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 período 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 período 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 de la Revolución Democrática, así como de los documentos que obran en los archivos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, 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, 2004 y 2003, respectivamente; y en la página de Internet: <http://www.trife.gob.mx>, cuyos rubros indican: