

*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 atribuidibilidad 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) 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 del Trabajo realizó una conducta omisa, toda vez que, no presentó la documentación comprobatoria completa que amparara las erogaciones realizadas por la cantidad total de \$31,908.28, en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, falta que corresponde a una omisión.

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

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

**Modo.** En el caso a estudio, el Partido del Trabajo, no presentó la documentación comprobatoria completa, que amparara las erogaciones realizadas por la cantidad total de \$31,908.28, 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 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 primero de marzo del dos mil diez, y se le formularon diversas solicitudes de documentación y observaciones mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 157/10 de fecha once de mayo del mismo año; b) Cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal 2009 del Partido del Trabajo, en las oficinas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas del Estado de Zacatecas, según consta en el oficio número OF/IEEZ/CAP No. 178 de fecha veinte de mayo del mismo año, mediante el cual, también se le realizaron diversas observaciones; y c) Cuando se realizó la revisión respecto del 2% del financiamiento público que debió destinar en actividades específicas, y se le formularon diversos requerimientos, mediante oficios marcados con los números OF/IEEZ/CAP No. 139/09 y OF/IEEZ/CAP No. 154/09 ambos de fecha diez de julio de dos mil nueve; oficios OF/IEEZ/CAP No. 172/09 de fecha diecinueve de agosto del mismo año y OF/IEEZ/CAP No. 264/10 de fecha veinticuatro de noviembre del dos mil diez, respectivamente.

**Lugar.** La conducta reprochada al Partido del Trabajo, se realizó en el Estado de Zacatecas, puesto 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 intención<sup>72</sup>.

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

La culpa entonces, es el actuar imprudente, negligente, en otras palabras la conducta 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

---

<sup>72</sup> Ibidem.

concretos, por tratarse de una maquinación fraudulenta, o sea, una conducta ilícita realizada en forma voluntaria y deliberada.

Bajo esas circunstancias, el Partido del Trabajo al no presentar documentación comprobatoria completa por la cantidad de \$31,908.28, transgredió lo dispuesto por el artículo 61 y 64 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; sin embargo, en concepto de este órgano superior de dirección, no existen elementos que generen convicción respecto de que existió la intención por parte de dicho instituto político, de obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, ya 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 completa por dicha cantidad. Situación que es concordante con el criterio al que se alude en el párrafo anterior, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

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

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

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

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

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

El Partido del Trabajo, no presentó documentación comprobatoria completa, que amparara las erogaciones realizadas por la cantidad total de \$31,908.28, por lo que, no se apegó a lo establecido por los artículos 61 y 64 numeral 1, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que establecen:

##### ***“Artículo 61***

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

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

**“Artículo 64**

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

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

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

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

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

En ese entendido, la omisión en que incurrió el Partido del Trabajo de no presentar documentación comprobatoria completa que acreditara las erogaciones realizadas por la cantidad total de \$31,908.28, por sí misma constituye **una falta de fondo**, por lo que, con esa irregularidad se acredita la vulneración de forma directa de los bienes jurídicos consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas, así como la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, los constituyen la debida rendición de cuentas y la certeza de los recursos erogados por el partido político, por lo que la irregularidad expuesta en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de presentación de la documentación comprobatoria completa, que amparara las erogaciones realizadas por un monto total de \$31,908.28, acredita el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a las disposiciones del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por consecuencia, se vulneran de manera directa los bienes jurídicos aludidos.



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 de los bienes jurídicos tutelados consistentes en la debida rendición de cuentas y la certeza de los recursos erogados por el partido 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, 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 del Trabajo respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria completa, que amparara las erogaciones realizadas por la cantidad total de \$31,908.28, tal como lo exige el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, en atención a que por su naturaleza, sólo se puede violentar una vez 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 del Trabajo cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de fondo, trasgrediendo de forma directa los bienes jurídicos protegidos por los artículos 61 y 64 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por el partido en mención.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido del Trabajo **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales se han analizado en párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a)** al **g)**, visibles a fojas de la 686 a la 692, 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 completa por la cantidad de \$31,908.28; 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 a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por el partido en mención.

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

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

- La conducta del Partido del Trabajo, es de **fondo y de resultado**, en virtud de que omitió presentar documentación comprobatoria completa por la cantidad de \$31,908.28; con lo cual se ocasionó una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por el partido en mención.
- La conducta se ubica en el extremo mínimo de la gravedad (**ordinaria**) y no se gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**<sup>73</sup>, puesto que con la citada omisión, se generó que la autoridad fiscalizadora, no tuviera certeza respecto de los egresos que realizó este partido político por la cantidad de \$31,908.28, los que debían estar debidamente comprobados y soportados con la documentación que acreditara su existencia; además, de que tal documentación debió ponerla a disposición de la comisión fiscalizadora, cuando esta se la requiriera.

Sin embargo, no se desprenden elementos indiciarios que permitan a este órgano superior de dirección, presumir un uso indebido de los recursos de dicho partido político; aunado a ello, existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del partido infractor, a considerar: no realizó una conducta reiterada; no es reincidente; no se acreditó que existe dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido obró de manera culposa, de forma

---

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

negligente al omitir conscientemente presentar documentación comprobatoria completa por la cantidad de \$31,908.28. Esto es, no existen elementos subjetivos que permitan determinar que la conducta infractora merezca un grado mayor al indicado.

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

## II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

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

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

### a) Calificación de la falta cometida

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

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

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

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

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

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

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

---

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

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político no presente la documentación comprobatoria completa que acredite la totalidad de las erogaciones realizadas en un ejercicio fiscal, vulnera los bienes jurídicos consistentes en el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político.

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

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

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

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

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

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

- a) El 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 la irregularidad detectada en los informes financieros presentados por el Partido del Trabajo, 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: **“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 del Trabajo, es de <b>fondo</b> y de <b>resultado</b> puesto que omitió presentar documentación comprobatoria completa por la cantidad de \$31,908.28; con lo cual, generó una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por el partido en cita.
2.	La conducta se calificó como <b>grave</b> , en virtud de que no es posible calificarla como <b>levisima</b> o <b>leve</b> , pues en tales calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
3.	La conducta se ubica en la gravedad <b>ordinaria</b> ; dado que con la citada omisión, se generó que la autoridad fiscalizadora, no tuviera certeza respecto de los egresos que realizó este partido político por la cantidad de \$31,908.28, los que debían estar debidamente comprobados y soportados con la documentación que acreditara su existencia; además, de que tal documentación debió ponerla a disposición de la comisión fiscalizadora, cuando esta se la requiriera.
4.	Se incrementó la actividad fiscalizadora.
5.	El monto involucrado asciende a la cantidad de \$31,908.28 (Treinta y un mil novecientos ocho pesos 28/100 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 ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09, la finalidad que debe perseguir una sanción.

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

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

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

Este Consejo General, al tomar en cuenta la violación cometida, así como la responsabilidad del infractor como resultado de la determinación y comprobación del ilícito, estima que la sanción prevista en la fracción II, del numeral 3 del artículo en cita, consistente en una multa

de cincuenta a cinco mil cuotas de salario mínimo, resulta suficiente para generar en el partido político una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro, cumpliendo así con los fines preventivos y disuasivos de la sanción.

En ese sentido, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido del Trabajo es la prevista en dicha fracción II, numeral 3 del artículo 72 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas, debiendo consistir en una multa de **51 (Cincuenta y un)** días de salario mínimo general vigente en esta entidad federativa para el ejercicio dos mil nueve, que asciende a la cantidad de **\$2,649.45** (Dos mil seiscientos cuarenta y nueve pesos 45/100 M.N.), ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

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

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

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

Por lo que, se considera que el monto de la sanción impuesta al Partido del Trabajo no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía líquida representa el 0.01674%, 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 k)** Al Partido del Trabajo, le correspondía destinar para actividades específicas la cantidad de \$179,529.72. Dicho instituto político, no reportó en su informe de gastos ninguna erogación realizada por ese concepto.

Se precisa que mediante oficios números OF/IEEZ/CAP No. 139/09, OF/IEEZ/CAP No. 154/09, OF/IEEZ/CAP No. 172/09 y OF/IEEZ/CAP No. 264/09, de fechas diez de julio, diecinueve de agosto y veinticuatro de noviembre de dos mil nueve, respectivamente, se le requirió, a efecto de que presentara comprobantes de documentación de gastos erogados por actividades específicas durante el ejercicio fiscal 2009, sin embargo, no atendió ninguno de los requerimientos realizados. **(Visible a foja 100 del Dictamen Consolidado).**

### MARCO NORMATIVO

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

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

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

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

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

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

...

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

...”

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

...

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

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

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

...”

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

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

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

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

...”

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

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

...

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

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

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

...

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

...”

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

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

*1. Son atribuciones del Consejo General:*

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

...

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

...

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

...”

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

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

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

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

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

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

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

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

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

*I. Amonestación pública;*

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

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

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

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

...”

#### **“Artículo 74**

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

...

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

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

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

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

...

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

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

...”

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

**“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN.—**La responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, que es una especie del *ius puniendi*, y consiste en la imputación o 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.

En el caso a estudio, tenemos que el Partido del Trabajo realizó una conducta omisa (o de no hacer), en atención, a que no acreditó haber destinado el dos por ciento (2%) del financiamiento público ordinario recibido, equivalente a la cantidad de \$179,529.72, para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, con lo cual vulneró con su actuar los bienes jurídicos tutelados, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política, a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana; dado que la norma electoral es clara al señalar que se debe destinar, por lo menos el dos por ciento (2%) a dicho rubro.

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

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

**Modo.** El Partido del Trabajo, no destinó el dos por ciento 2% del financiamiento público ordinario recibido, equivalente a la cantidad de \$179,529.72, para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, en el ejercicio fiscal de dos mil nueve.

**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 tres momentos: a) Una vez que se realizó la revisión al informe financiero anual presentado por ese instituto político, el primero de marzo del dos mil diez, y se le formularon diversas solicitudes de documentación y observaciones mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 157/10 de fecha once de mayo del mismo año; b) Cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal 2009 del Partido del Trabajo, en las oficinas del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas del Estado de Zacatecas, según consta en el oficio número OF/IEEZ/CAP No. 178 de fecha veinte de mayo del mismo año, mediante el cual, también se le realizaron diversas observaciones; y c) Cuando se realizó la revisión respecto del 2% del financiamiento público que debió destinar en actividades específicas, y se le formularon diversos requerimientos, mediante oficios marcados con los números OF/IEEZ/CAP No. 139/09 y OF/IEEZ/CAP No. 154/09 ambos de fecha diez de julio de dos mil nueve; oficios OF/IEEZ/CAP No. 172/09 de fecha diecinueve de agosto del mismo año y OF/IEEZ/CAP No. 264/10 de fecha veinticuatro de noviembre del dos mil diez, respectivamente.

**Lugar.** La conducta reprochada al Partido del Trabajo, se realizó en el Estado de Zacatecas, toda vez que la irregularidad se evidenció en la revisión de los informes financieros correspondientes al ejercicio fiscal dos mil 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 intención<sup>75</sup>.

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

La culpa entonces, es el actuar imprudente, negligente, en otras palabras la conducta 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 del Trabajo al no haber destinado por lo menos, el dos por ciento (2%) del financiamiento público ordinario recibido equivalente a la cantidad de \$179,529.72, para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, vulneró lo dispuesto en los artículos 47, fracción X y 58 numeral 1, fracción X de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, 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

---

<sup>75</sup> Ibidem.



ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente al omitir conscientemente destinar el recurso de mérito, para los fines precisados. Situación que es concordante con el criterio al que se alude en el párrafo anterior, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

En ese orden de ideas, el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del partido político infractor, no implica que no se hayan vulnerado de forma real y directa los bienes jurídicos tutelado por la norma infringida; y que dicho partido político no sea responsable de la conducta omisa, 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 vulnera los valores antes establecidos y se afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), pues se afecta de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

Al Partido del Trabajo, le correspondía destinar para actividades específicas la cantidad de \$179,529.72. Dicho instituto político no reportó en sus informes de gastos en actividades específicas, erogación alguna por ese concepto.

Se precisa que mediante oficios números OF/IEEZ/CAP No. 139/09, OF/IEEZ/CAP No. 154/09, OF/IEEZ/CAP No. 172/09 y OF/IEEZ/CAP No. 264/09, de fechas diez de julio, diecinueve de agosto y veinticuatro de noviembre del dos mil nueve, respectivamente; se le requirió a efecto de que presentara comprobantes de documentación de gastos erogados por actividades específicas durante el ejercicio fiscal de dos mil nueve, sin embargo no atendió los requerimientos formulados.

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

#### ***“Artículo 47***

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

*...*

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

**“Artículo 58**

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

...

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

...”

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

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

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

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

En ese sentido, el no haber acreditado que destinó por lo menos el 2% del financiamiento público recibido, equivalente a \$179,529.72, para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, constituye una falta de fondo, porque con esa omisión se vulnera de manera directa los bienes jurídicos consistentes en 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.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Los bienes jurídicos tutelados por las normas infringidas, consisten 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, por lo que la irregularidad expuesta en el Dictamen Consolidado, de no haber acreditado por lo menos el dos por ciento (2%) del financiamiento público recibido, para actividades específicas; vulneró de manera directa los bienes jurídicos señalados.

En ese tenor, en el caso concreto la irregularidad imputable al partido político se traduce en una infracción de **resultado que ocasiona un daño directo y real** a los aludidos bienes jurídicos.

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

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

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

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido del Trabajo respecto de la obligación de destinar por lo menos el dos por ciento (2%) del financiamiento público recibido, para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros, toda vez que, por su naturaleza, sólo se puede violentar una vez 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 del Trabajo cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de fondo, trasgrediendo de forma directa los bienes jurídicos protegidos por los artículos 47 numeral 1, fracción X y 58 numeral 1 fracción X de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política, a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido del Trabajo **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales han sido debidamente analizados en párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a) al g)**, visibles a fojas de la 705 a la 711, 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 destinó el porcentaje mínimo 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 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.

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

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

- La conducta del Partido del Trabajo, es de **fondo y de resultado** puesto que omitió destinar por lo menos el 2% del financiamiento público para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o Institutos de investigación, a través de los cuales promoviera una cultura de equidad entre los géneros; pues le correspondía destinar para ese concepto la cantidad de \$179,529.72; y al no haberlo hecho generó como consecuencia, un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida.
- La conducta se ubica en la gravedad **especial**, y no en el extremo mínimo de la gravedad como lo sería la **ordinaria**, dado que derivado de la naturaleza y fines de los partidos políticos, su tarea es promover la participación del pueblo en la vida democrática del

país, contribuir en la integración de los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como de los Ayuntamientos del Estado; por lo que, al ser entidades de interés público, **la autoridad fiscalizadora debe asegurar** que los recursos públicos que les son otorgados, tengan como finalidad, en primer término, de cumplir con las encomiendas establecidas constitucionalmente; y en segundo lugar, para el sostenimiento de las actividades a nivel interno del partido político.

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

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

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

- La conducta no gravita hacia una gravedad de mayor entidad, como lo sería la **mayor**; pues existen circunstancias modificativas, que no permiten aumentar la responsabilidad del partido infractor, a considerar: no realizó una conducta reiterada; no es reincidente; no se acreditó que hubiera existido dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido obró de manera culposa, de 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.

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

## II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

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

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

### a) Calificación de la falta cometida

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

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

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

Ante esas circunstancias, el Partido del Trabajo, debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso concreto<sup>76</sup>, se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político, de conductas similares en el futuro, y proteja las normas a que se han hecho alusión.

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

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

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

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político no destine el dos por ciento (2%) del financiamiento público recibido, para actividades específicas, vulnera los bienes jurídicos consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política, a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

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 para el desarrollo de sus fines, afectando a un mismo valor común que es el uso adecuado de los recursos, así como la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, sin que con ello se acredite que el partido político obtuvo un beneficio con motivo de su proceder ilícito.

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

Sobre este tópico, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la ejecutoria del expediente SUP-RAP-52/2010 consideró que la reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido

---

<sup>76</sup> Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

condenado por resolución firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

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

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

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

- a) El 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 del Trabajo, 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 del Trabajo, es de <b>fondo</b> y de <b>resultado</b> , en virtud de que, no destinó el total del 2% del financiamiento público ordinario para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o Institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; con lo cual, generó una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, así como la conformación de una cultura política, a través de la promoción de valores cívicos y de responsabilidad ciudadana.

2.	La conducta se calificó como <b>grave</b> , puesto que no puede calificarse como <b>levísima o leve</b> , ya que en tales calificaciones sólo pueden estar incluidas aquellas conductas de <b>forma</b> , en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, que se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
3.	La conducta se ubica en la gravedad <b>especial</b> , toda vez que dada la naturaleza y 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.
4.	Se incrementó la actividad fiscalizadora.
5.	<b>El monto involucrado</b> asciende a la cantidad de cantidad de de \$179,529.72 (Ciento setenta y nueve mil quinientos veintinueve pesos 72/100 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 una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

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

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

En ese sentido, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido del Trabajo es la prevista en dicha fracción II, numeral 3 del artículo 72 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas, debiendo consistir en una multa equivalente a **1,250 (Mil doscientos cincuenta)** días de salario mínimo general vigente en esta entidad federativa para el ejercicio dos mil nueve, que asciende a la cantidad de **\$64,937.50** (Sesenta y cuatro mil novecientos treinta y siete pesos 50/100 M.N.) ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que

evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

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

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

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

Por lo que, se considera que el monto de la sanción impuesta al Partido del Trabajo no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía líquida representa el 0.50284%, 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 otra parte, este Consejo General concuerda con la Comisión de Administración y Prerrogativas, respecto a que el Partido del Trabajo, no tiene derecho a que se le reintegre el porcentaje del 50%, respecto del porcentaje del 2%, de su financiamiento público que debió

destinar para el desarrollo de sus centros de formación política, fundaciones o institutos de investigación, a través de los cuales se promoviera una cultura de equidad entre los géneros; toda vez, que le correspondía destinar por ese concepto, la cantidad de \$179,529.72, y no reportó en sus informes de gastos en actividades específicas, erogación alguna por ese concepto.

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

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

**Trigésimo cuarto.** Que en el Dictamen Consolidado se contemplan las observaciones realizadas al **PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO**, 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 sexto del dictamen, que textualmente señalan:

**DICTAMEN CONSOLIDADO**

**“CONSIDERANDOS:**

**Sexto.- ...**

**Partido Verde Ecologista de México**

*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), derivado de la revisión de gabinete, se le hicieron diversas solicitudes de documentación y observaciones, las cuales este partido político dio respuesta a nuestro oficio OF/IEEZ/CAP No. 158/10 mediante escrito de fecha 21 de mayo del 2010, consistente en ciento trece (113) fojas que incluye oficio y adjunta un disco compacto, conforme a lo siguiente:”*

[...]

*5.- Derivado de la revisión al monto total anual por concepto de activo fijo de bienes muebles e inmuebles y 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, se solicita presente reporte de Inventario de activo fijo de bienes muebles e inmuebles con corte al día 31 de diciembre del 2009.*

**Respuesta del partido político.**-“5. Envío reporte del inventario de activo fijo de bienes muebles e inmuebles.

- **Solventa parcialmente** esta solicitud, en virtud de que ese instituto político presentó relación de inventario de activo fijo correspondiente al ejercicio fiscal 2009, sin embargo, de la revisión al mismo, se detectaron las siguientes inconsistencias:

Cuenta	Importe según balance general al 31/12/2009	Importe según relación presentada	Diferencia
Mobiliario y equipo	252,726.56	257,718.76	4,992.20
Equipo de transporte	518,500.00	426,800.00	-91,700.00
Equipo de cómputo	121,378.80	112,439.82	-8,938.98
Equipo de sonido y video	9,387.10	1,400.00	-7,987.10

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.

[...]

4.- Derivado de la revisión a los recibos de reconocimientos por actividades políticas existe una diferencia por la cantidad de \$14,800.00, entre lo registrado en su contabilidad y la suma de los recibos que presentó ese partido político, según se detalla a continuación

Importe registrado en contabilidad	Suma de los recibos presentados	Diferencia
\$833,297.00	\$818,497.00	-\$14,800.00

Se solicita aclarar esta diferencia y en su caso enviar las correcciones que haya lugar.

**Respuesta del partido político.**-“No dio respuesta a esta observación”.

- **No solventa**, toda vez que ese instituto político no dio respuesta; subsiste la observación respecto a la diferencia detectada por la cantidad de \$14,800.00, respecto a lo registrado en su contabilidad y la suma de los recibos por reconocimientos de actividades políticas que presentó.

Fundamento legal, artículos 66, 72 y 124 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

5.- Derivado de la revisión a los saldos iniciales reportados en el ejercicio se efectuó un comparativo contra los saldos finales del anterior ejercicio y no coincide la partida de Cuentas por Cobrar según detalle:

Cuenta	Saldo final al 31 dic 2008.	Saldo inicial al 1 de enero 2009.	Diferencia.
Cuentas por Cobrar	\$336,477.19	\$335,072.19	-\$1,405.00

Se solicita aclarar esta diferencia y en su caso enviar las correcciones que haya lugar.

**Respuesta del partido político.**-“No dio respuesta a esta observación”.

- **No solventa**, esta observación dado que ese instituto político no dio respuesta; permanece la observación respecto a la diferencia detectada por la cantidad de \$1,405.00 entre el saldo final al 31 de diciembre de 2008 y el saldo inicial al 1 de enero de 2009 de las cuentas por cobrar.

Fundamento legal artículos 15, 26 y 124 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 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 diversas inconsistencias según detalle:

En lo concerniente al recibo número 1522, existe una diferencia por la cantidad de \$300.00, entre el recibo de reconocimientos por actividades políticas, el cuál registra la cantidad de \$3,300.00 y el cheque expedido que ampara la cantidad de \$3,000.00; así mismo falta la firma del beneficiario.

En lo relacionado a los cheques números 3296 y 3297 por la cantidad de \$4,000.00 cada uno y que suman la cantidad de \$8,000.00, ese partido político no presentó los recibos de reconocimientos por actividades políticas, ni la fotocopia de la credencial de elector.

*En lo concerniente al recibo de reconocimientos por actividades políticas número 1533, existe una diferencia por la cantidad de \$500.00, ya que en el recibo registró la cantidad de \$4,000.00 y el cheque fue expedido por la cantidad de \$4,500.00*

*En lo relativo al cheque número 3347, el cuál fue expedido por la cantidad de \$2,000.00, no presentó el recibo de reconocimientos por actividades políticas, ni la fotocopia de la credencial de elector.*

*En cuanto al cheque número 3364 por la cantidad de \$3,000.00 no presentó el recibo de reconocimientos por actividades políticas, ni la fotocopia de la credencial de elector.*

*Por lo que respecta a los cheques números 3433 y 3434, que suman la cantidad de \$6,000.00, no presentó los recibos de reconocimientos por actividades políticas, ni la fotocopia de la credencial de elector.*

*La firma del recibo de reconocimientos por actividades políticas número 1574 por la cantidad de \$1,500.00, no coincide con la registrada en la fotocopia de la credencial de elector.*

*Por lo que se refiere al recibo número 1588 por la cantidad de \$3,000.00, está a nombre de... y el cheque está a nombre de...*

*El recibo de reconocimientos por actividades políticas número 1655, por la cantidad de \$3,300.00 no contiene la firma de la persona que recibe el reconocimiento.*

**Respuesta del partido político.** -“Con relación a los recibos de reconocimientos por actividades políticas (REPAP) en donde se detectaron algunos errores de carácter técnico. Le informo a la comisión que fueron totalmente involuntarios y que este partido está en la mejor disposición de cumplir con lo establecido en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

- **No solventa**, toda vez que lo manifestado por ese instituto político, no justifica las omisiones en los recibos de reconocimientos por actividades políticas.

*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.*

**2.-** Derivado de la revisión a los recibos de reconocimientos por actividades políticas y de conformidad con el artículo 68 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones se detectó que exceden el límite establecido de \$8,312.00 según detalle:

NÚMERO DE FOLIO	FECHA	IMPORTE	EXCEDE
1418	06/01/2009	3,900.00	
1430	27/01/2009	6,000.00	
		<b>9,900.00</b>	\$1,588.00
1599	20/07/2009	2,000.00	
19	31/07/2009	4,300.00	
20	31/07/2009	3,000.00	
		<b>9,300.00</b>	\$988.00
1652	17/11/2009	5,000.00	
1653	17/11/2009	5,000.00	
1654	17/11/2009	5,000.00	
		<b>15,000.00</b>	\$6,688.00
1674	17/12/2009	5,000.00	
1680	17/12/2009	5,000.00	
		<b>10,000.00</b>	\$1,688.00
1637	03/11/2009	3,300.00	
1649	17/11/2009	3,300.00	
1655	18/11/2009	3,300.00	
		<b>9,900.00</b>	\$1,588.00
1575	01/07/2009	2,000.00	
1584	10/07/2009	2,700.00	
1588	09/07/2009	3,000.00	



1595	14/07/2009	1,200.00	
		<b>8,900.00</b>	\$588.00
1516	21/04/2009	3,600.00	
1520	27/04/2009	3,600.00	
1521	27/04/2009	3,600.00	
		<b>10,800.00</b>	\$2,488.00
1417	06/01/2009	3,900.00	
1429	27/01/2009	6,000.00	
		<b>9,900.00</b>	\$1,588.00
2	16/07/2009	4,000.00	
3	16/07/2009	2,000.00	
7	31/07/2009	4,000.00	
8	31/07/2009	4,000.00	
		<b>14,000.00</b>	\$5,688.00
1640	04/11/2009	3,000.00	
1645	17/11/2009	2,000.00	
1646	17/11/2009	1,000.00	
1657	18/11/2009	3,000.00	
		<b>9,000.00</b>	\$688.00
1638	04/11/2009	3,000.00	
1647	17/11/2009	3,000.00	
1656	18/11/2009	3,000.00	
		<b>9,000.00</b>	\$688.00

1512	17/04/2009	15,000.00	
		<b>15,000.00</b>	\$6,688.00
1540	16/05/2009	15,000.00	
		<b>15,000.00</b>	\$6,688.00
1583	03/07/2009	10,000.00	
		<b>10,000.00</b>	\$1,688.00
11	31/07/2009	5,300.00	
12	31/07/2009	5,000.00	
13	31/07/2009	5,000.00	
		<b>15,300.00</b>	\$6,988.00

**Respuesta del partido político.**-"en cuestión de los saldos excedentes a la cantidad establecida de \$8,312.00 aclaramos que solo fue en algunos meses debido a que los beneficiarios por cuestiones personales así no lo solicitaron como adelanto haciéndose el ajuste en el siguiente mes de que nos solicitaron dicho adelanto.

- **No solventa**, en virtud a que lo manifestado por ese instituto político, no justifica el excedente en el pago de recibos de reconocimientos por actividades políticas.

Fundamento legal, artículos 68 y 125 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 a los recibos de reconocimientos por actividades políticas de conformidad con el artículo 69 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones se detectó que exceden, el límite establecido del 20% (\$793,268.38), del financiamiento público recibido por este partido político en la anualidad correspondiente (\$3'966,341.91).

Limite 20% del financiamiento	Reportado en registros contables	Excede el limite por:
\$793,268.38	\$833,297.00	\$40,028.62

**Respuesta del partido político.**-"No dio respuesta a esta observación".

- **No solventa**, en virtud a que ese instituto político no dio respuesta; persiste la observación respecto a que excedió el límite en el pago de reconocimientos por actividades políticas por la cantidad de \$40,028.62.

Fundamento legal, artículos 69 y 125 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 cuentas por cobrar se detectaron cuentas hasta por un monto de \$137,749.58 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	IMPORTE
103-1032-90-002-005	1,000.00
103-1032-90-002-006	4,000.00
103-1032-90-003-000	18,486.44
103-1032-90-003-004	2,000.00
103-1032-90-004-002	53,033.82
103-1032-90-004-007	5,800.00
103-1032-90-004-010	14,260.00
103-1032-90-006-001	5,800.00
103-1033-01-012-001	0.92
103-1033-01-013-001	2,000.00
103-1033-01-015-000	926.89
103-1033-01-019-000	101.92
103-1033-01-020-000	1,269.00
103-1033-01-027-001	2,000.00
103-1033-01-030-002	2,500.00
103-1033-01-033-002	14.84
103-1033-01-037-000	700.00
103-1033-01-041-000	2,000.00
103-1033-01-051-000	455.58
103-1033-01-051-004	2,606.00
103-1033-01-053-001	100.00
103-1033-01-055-000	0.68
103-1033-01-056-001	2,200.00
103-1033-01-056-002	1,200.00

103-1033-01-056-003	5,600.00
103-1033-01-057-000	2,787.50
103-1033-01-058-000	6,905.99
	137,749.58

**Respuesta del partido político.**—“Con respecto a las cuentas por cobrar por la cantidad de \$137,749.58 que no fueron recuperadas durante el ejercicio fiscal 2009 informo a la comisión que el comité estatal del partido que represento ya realizo la solicitud para la recuperación de dichos saldos y esperamos entregar los informes al Instituto Electoral del estado de Zacatecas, a la brevedad”.

- **No solventa**, toda vez que ese instituto político no recuperó las cuentas por cobrar por la cantidad de \$137,749.58, ya que las cuentas referidas debieron recuperarse en el ejercicio fiscal dos mil nueve (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, 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.”

[...]

**Observación No. 4** Se encontraron erogaciones a nombre de terceras personas hasta por un monto de \$2,847.00 según detalle en anexo número 4, 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.**—“**Observación 4.-** Se informa a la comisión que el partido que represento pago la tenencia correspondiente al año 2009 en enero de ese año debido a que en ese mes se ofrecía un descuento del 30% y por motivos ajenos a este partido el propietario del vehículo no nos entrego la factura hasta el mes de abril. Se entrega copia de factura con el endoso realizado al Partido Verde Ecologista de México.”

- **No solventa**, toda vez que ese instituto político pagó la tenencia correspondiente al año 2009, cuando la factura aún estaba a nombre del anterior propietario, ya que la cesión de derechos se realizó posterior al pago.

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

[...]

**Observación No. 7.-** Se encontraron erogaciones por reparaciones de vehículos sin datos de identificación del vehículo y/o oficio de autorización del funcionario facultado para ello, hasta por un monto de \$22,491.49 según detalle en anexo número 5, de conformidad con el artículo 74, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

**Respuesta del partido político.**—“**Observación 7.-** Se le informa a la comisión que por motivos ajenos a esta institución política los dueños de los talleres mecánicos omitieron poner los datos del vehículo en las diferentes facturas, sin embargo todos los gastos realizados para reparaciones de vehículos corresponden a autos propiedad del comité estatal del Partido Verde Ecologista de México.”

- **No Solventa**, puesto que ese instituto político no presentó los oficios de autorización para la reparación de los vehículos, desconociéndose a que vehículos corresponde el gasto.

Fundamento Legal.- Artículos 74 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. 1.-** Se encontraron erogaciones sin documentación comprobatoria hasta por un monto de \$30,338.95 según detalle en anexo número 1, 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.-“Observación 1.-** Se anexa documentación comprobatoria en original por un monto de \$30,338.95 según anexo 1”

- **Solventa Parcialmente**, en virtud a que ese instituto político presentó la documentación comprobatoria en facturas originales por la cantidad de 17,050.00, así mismo presentó documentación comprobatoria por la cantidad de \$13,288.95, sin embargo estos gastos fueron realizados, con fecha de septiembre de 2008, y abril de 2010.

Fundamento legal, artículos 61, 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.

[...]

**Observación No. 5.-** Se encontraron erogaciones con facturas vencidas hasta por un monto de \$984.26 según detalle en anexo número 5, 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.

**Respuesta del partido político.-“Observación 5.-** Se anexa facturas en original por un total de \$984.26 según anexo 4”

- **No solventa**, en virtud a que ese instituto político presentó documentación comprobatoria por la cantidad de \$1,019.90, las cuales no guardan relación con las facturas observadas.

Fundamento Legal.- 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.

**Observación No. 6.-** Se encontraron erogaciones que no justifican el motivo del gasto hasta por un monto de \$1,984.94 según detalle en anexo número 6, 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.

**Respuesta del partido político.-“Observación 6.-** Se entregan facturas en original por un monto total de \$1,984.94 según anexo 5”

- **No solventa**, toda vez que este instituto político no justificó el gasto observado al presentar nueva documentación sin hacer mención a la observación señalada.

Fundamento Legal.- 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.

[...]

**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
<b>TOTAL</b>	<b>62'455,052.06</b>	<b>1'249,101.04</b>

[...]

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 VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO**

Del informe correspondiente al segundo trimestre de 2009, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 183/09 de fecha siete (7) de septiembre del año dos mil nueve (2009), se le hicieron seis (6) observaciones mismas que contesta mediante escrito recibido el día diecisiete (17) de septiembre del año dos mil nueve (2009), solventando parcialmente una (1) y solventando las cinco (5) restantes.

Del informe correspondiente al cuarto trimestre de 2009, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 098/10 de fecha quince (15) de febrero del año dos mil diez (2010), se le solicitó documentación sobre actividades específicas del cual ese instituto político dio respuesta mediante escrito recibido el día veintiséis (26) de febrero del año dos mil diez (2010) la cual no fue solventada.

Del informe correspondiente al cuarto trimestre de 2009, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 099/10 de fecha quince (15) de febrero del año dos mil diez (2010), se le hicieron tres (3) observaciones sobre actividades específicas del cual ese instituto político dio respuesta mediante escrito recibido el día veintiséis (26) de febrero del año dos mil diez (2010), solventando parcialmente una (1), no solventó una (1) y solventó las dos (2) restantes.

Del informe correspondiente al cuarto trimestre de 2009, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 0103/10 de fecha cinco (5) de marzo del año dos mil diez (2010), se le hizo una (1) observación sobre actividades específicas del cual ese instituto político dio respuesta mediante escrito recibido el día dieciocho (18) de marzo del año dos mil diez (2010) la cual no solventó.

Del informe correspondiente al cuarto trimestre de 2009, mediante oficio OF/IEEZ/CAP No. 0104/10 de fecha cinco (5) de marzo del año dos mil diez (2010), se le formularon dos (2) observaciones sobre actividades específicas del cual ese instituto político dio respuesta mediante escrito recibido el día dieciocho (18) de marzo del año dos mil diez (2010) de las cuales no solventó una (1) y solventó la otra restante.

[...]

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:**

[...]

**SEXTO:** 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 Verde Ecologista de México** contiene errores de naturaleza técnica e irregularidades de fondo al no cumplir con la obligación que señalan los artículos 36, 47 fracciones X, XIV, XVIII, XXIII, 58 fracción X, 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; 15, 26, numeral 1, fracción II, 60, 61, 64, 66, 68, 69, 74, 82 numeral 4 y 86 numeral 5, 124 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, con un total de diecinueve (19) observaciones de las cuales solventó siete (7), solventó parcialmente dos (2) y no solventó diez (10).

[...]"

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

**1. Irregularidades de Forma:**

a) No presentó reporte de inventario de bienes muebles e inmuebles con corte al 31 de diciembre de 2009, el cual le fue requerido al partido político. Dicho instituto político presentó la relación de inventario de activo fijo bienes muebles e inmuebles correspondiente al ejercicio fiscal 2009; sin embargo, de la revisión efectuada se detectaron diferencias entre lo reportado en el importe según balance general al 31 de diciembre del 2009, y lo reportado en el importe de la relación presentada respecto de las cuentas y por los montos siguientes: **a)** Mobiliario y equipo, por la cantidad de \$4,992.20; **b)** Equipo de transporte, por el monto de -\$91,700.00; **c)** Equipo de cómputo, por la cantidad de -\$8,938.98; **d)** Equipo de sonido y video, por el monto de -\$7,987.10, respectivamente. Por tanto, solventó de manera parcial la observación formulada. (**Visible a fojas 72 y 73 del Dictamen Consolidado**).

b) En los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas, se detectó una diferencia entre lo registrado en la contabilidad del partido político y la suma de las cantidades de los recibos que fueron presentados, por un monto de -\$14,800.00; por lo que se requirió al partido político a efecto de que aclarara esta diferencia y en su caso remitiera las correcciones a que hubiera lugar. Dicho instituto político no aclaró las diferencias detectadas. Por tanto, no solventó la observación formulada. (**Visible a fojas 76 y 77 del Dictamen Consolidado**).

c) De los saldos iniciales reportados en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, contra los saldos finales del ejercicio fiscal 2008, se detectó una diferencia en las cuentas por cobrar, por un monto de -\$1,405.00; por lo que se requirió al partido político a efecto de que aclarara la diferencia detectada y en su caso remitiera las correcciones a que hubiera lugar. Dicho instituto político no dio respuesta a esa observación. Por tanto, no solventó la observación formulada. (**Visible a foja 77 del Dictamen Consolidado**).

d) Se detectaron erogaciones con facturas vencidas por un monto de \$984.26. Dicho instituto político presentó documentación comprobatoria en original por la cantidad de \$1,019.90, sin embargo, de la revisión efectuada se detectó que la documentación presentada no guarda relación con las facturas que le fueron observadas, en virtud de que están expedidas por diferente proveedor. Por tanto, no solventó la observación realizada. (**Visible a foja 80 del Dictamen Consolidado**).



e) Se detectaron erogaciones realizadas por concepto de reparaciones de vehículos que no contienen datos de identificación del automóvil que señala fue reparado y oficio de autorización del funcionario facultado para ello, por un monto de \$22,491.49. Dicho instituto político señaló que por motivos ajenos a ese instituto político los dueños de los talleres mecánicos omitieron poner los datos del vehículo en las diferentes facturas, pero que todos los gastos derivan de reparaciones realizadas a vehículos propiedad del Comité Estatal del Partido Verde Ecologista de México. Al respecto se destaca que el partido político no presentó los oficios de autorización para la reparación de los vehículos y no especificó los datos para su identificación. Por tanto, no solventó la observación formulada. (**Visible a foja 81 del Dictamen Consolidado**).

En consecuencia, el Partido Verde Ecologista de México, 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, respecto de las cuentas y por los montos siguientes: a) “Mobiliario y Equipo”, por la cantidad de \$4,992.20; b) “Equipo de Transporte”, por el monto de -\$91,700.00; c) “Equipo de Cómputo”, por la cantidad de -\$8,938.98 y d) “Equipo de Sonido y Video”, por el monto de -\$7,987.10, respectivamente; no aclaró la diferencia existente entre lo registrado en su contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos REPAP’S, por la cantidad de -\$14,800.00; no aclaró la diferencia existente entre los saldos iniciales del ejercicio fiscal de dos mil nueve, con los saldos finales del ejercicio fiscal de dos mil ocho, en las cuentas por cobrar, por un monto de -\$1,405.00; no presentó facturas vigentes que ampararan la erogación realizada por un monto de \$984.26; no presentó los oficios de autorización para la reparación de vehículos por la cantidad de \$22,491.49 y no especificó los datos de los vehículos reparados para su identificación, lo que ocasiona la vulneración de los artículos 8, 15, 60, 66, 74 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, los que establecen:

### 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 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.

Bajo ese orden de ideas, el Partido Verde Ecologista de México, realizó una conducta omisa, toda vez que:

1. 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 en las cuentas y por los montos siguientes: **a)** “Mobiliario y Equipo”, por la cantidad de \$4,992.20; **b)** “Equipo de Transporte”, por el monto de -\$91,700.00; **c)** “Equipo de Cómputo”, por la cantidad de -\$8,938.98 y **d)** “Equipo de Sonido y Video”, por el monto de -\$7,987.10.
2. No aclaró la diferencia existente entre lo registrado en su contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos REPAP´S, por la cantidad de -\$14,800.00.
3. No aclaró la diferencia existente entre los saldos iniciales del ejercicio fiscal de dos mil nueve, con los saldos finales del ejercicio fiscal de dos mil ocho, en las cuentas por cobrar, por un monto de -\$1,405.00.
4. No presentó facturas vigentes que ampararan la erogación realizada por un monto de \$984.26.
5. No presentó los oficios de autorización para la reparación de vehículos por la cantidad de \$22,491.49 y no especificó los datos de los vehículos reparados para su identificación.

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

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

**Modo.** El Partido Verde Ecologista de México:

1. 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 en las cuentas y por los montos siguientes: **a)** “Mobiliario y Equipo”, por la cantidad de \$4,992.20; **b)** “Equipo de Transporte”, por el monto de -\$91,700.00; **c)** “Equipo de Cómputo”, por la cantidad de -\$8,938.98; **d)** “Equipo de Sonido y Video”, por el monto de -\$7,987.10.
2. No aclaró la diferencia existente entre lo registrado en su contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos REPAP´S, por la cantidad de -\$14,800.00.
3. No aclaró la diferencia existente entre los saldos iniciales del ejercicio fiscal de dos mil nueve, con los saldos finales del ejercicio fiscal de dos mil ocho, en las cuentas por cobrar, por un monto de -\$1,405.00.
4. No presentó facturas vigentes que ampararan la erogación realizada por un monto de \$984.26.

5. No presentó los oficios de autorización para la reparación de vehículos por la cantidad de \$22,491.49 y no especificó los datos de los vehículos reparados para su identificación.

**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 del año 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 dos mil diez, y se le formularon diversas solicitudes de documentación y observaciones mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 158/10 de fecha once de mayo del dos mil diez; b) Cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal de dos mil nueve del Partido Verde Ecologista de México, en las oficinas de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, según consta en el oficio número OF/IEEZ/CAP No. 179 de fecha veinte de mayo del mismo año, mediante el cual, también se le realizaron diversas observaciones, y c) Cuando se realizó la revisión del 2% del financiamiento público que debió destinar en actividades específicas, formulándose diversos requerimientos, mediante oficios marcados con los números OF/IEEZ/CAP No. 183/09, de fecha siete de septiembre de dos mil nueve; OF/IEEZ/CAP No. 098/10 y OF/IEEZ/CAP No. 099/10, ambos de fecha quince de febrero de dos mil diez, respectivamente; OF/IEEZ/CAP No. 0103/10 y OF/IEEZ/CAP No. 0104/10 de fecha cinco de marzo del mismo año, respectivamente.

**Lugar.** Las conductas reprochadas al Partido Verde Ecologista de México, 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 intención<sup>77</sup>.

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

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

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

---

<sup>77</sup> CARRARA, Francisco (1.997): "Derecho Penal". México. Editorial Harla. Primera edición.



**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 Verde Ecologista de México para obtener el resultado de la comisión de las faltas, (elemento esencial constitutivo del dolo), es decir, que pudiera colegirse la existencia de volición alguna del partido en cita, para cometer las irregularidades analizadas; si no por el contrario, esos elementos nos demuestran que el referido ente político obró de manera culposa, de forma negligente, al omitir conscientemente:

1. Comprobar 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 en las cuentas y por los montos siguientes: **a)** “Mobiliario y Equipo”, por la cantidad de \$4,992.20; **b)** “Equipo de Transporte”, por el monto de -\$91,700.00; **c)** “Equipo de Cómputo”, por la cantidad de -\$8,938.98 y **d)** “Equipo de Sonido y Video”, por el monto de -\$7,987.10;

2. Aclarar la diferencia existente entre lo registrado en su contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos REPAP´S, por la cantidad de -\$14,800.00;

3. Aclarar la diferencia existente entre los saldos iniciales del ejercicio fiscal de dos mil nueve, con los saldos finales del ejercicio fiscal de dos mil ocho, en las cuentas por cobrar, por un monto de -\$1,405.00;

2. Presentar facturas vigentes que ampararan la erogación realizada por un monto de \$984.26; y

3. Presentar los oficios de autorización para la reparación de vehículos por la cantidad de \$22,491.49, así como especificar los datos de los vehículos reparados para su identificación.

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

Cabe señalar que, con la actualización de las faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro; ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se vulnera el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público; esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido.

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

Ahora bien, el Partido Verde Ecologista de México al no 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 en las cuentas y por los montos siguientes: **a)** “Mobiliario y Equipo”, por la cantidad de \$4,992.20; **b)** “Equipo de Transporte”, por el monto de -\$91,700.00; **c)** “Equipo de Cómputo”, por la cantidad de -\$8,938.98 y **d)** “Equipo de Sonido y Video”, por el monto de -\$7,987.10; no aclarar la diferencia existente entre lo registrado en su contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por actividades políticas y la suma de los recibos REPAP’S, por la cantidad de -\$14,800.00; omitir aclarar la diferencia existente entre los saldos iniciales del ejercicio fiscal de dos mil nueve, con los saldos finales del ejercicio fiscal de dos mil ocho, en las cuentas por cobrar, por un monto de -\$1,405.00; no presentar facturas vigentes que ampararan la erogación realizada por un monto de \$984.26; no presentar los oficios de autorización para la reparación de vehículos por la cantidad de \$22,491.49, y omitir especificar los datos de los vehículos reparados para su identificación, trajo como consecuencia la vulneración de lo dispuesto en el artículo 47 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

**En la irregularidad** consistente en que el Partido Verde Ecologista de México, no comprobó 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 en las cuentas y por los montos siguientes: **a)** “Mobiliario y Equipo”, por la cantidad de \$4,992.20; **b)** “Equipo de Transporte”, por el monto de -\$91,700.00; **c)** “Equipo de Cómputo”, por la cantidad de -\$8,938.98 y **d)** “Equipo de Sonido y Video”, por el monto de -\$7,987.10; ocasiona la vulneración de 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**

*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.*

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.

**En la irregularidad** relativa a que el Partido Verde Ecologista de México no aclaró la diferencia existente entre lo registrado en su contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por actividades políticas y la suma de los recibos REPAP'S, por la cantidad de -\$14,800.00; vulneró lo dispuesto en los artículos 8 y 66 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que establecen:

**“Artículo 8**

*El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y aplicación de los mismos por los partidos políticos y coaliciones deberá realizarse observando los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados atendiendo al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.”*

**“Artículo 66**

...

*2.-Los reconocimientos deberán estar soportados por recibos foliados que contengan el nombre y firma de a persona a quien se efectuó el pago; su domicilio y teléfono; clave de elector; el monto y la fecha de pago; el tipo de apoyo prestado al partido político; y el período de tiempo durante el que se realizó el mismo. Adicionalmente, se deberá anexar copia fotostática de la credencial para votar por ambos lados, a efecto de identificar plenamente al beneficiario. Los recibos deberán estar firmados por el funcionario que autorizó el pago.*

...”

De una interpretación sistemática y funcional de las normas de referencia la finalidad es que la autoridad electoral tenga un mayor control y uniformidad en el control y registro de las operaciones financieras realizadas por los partidos. Se pretende con las normas objeto de estudio, que los partidos observen las normas de información financiera, a fin de que su conducta tenga un referente cierto en disposiciones contables de aplicación generalizada en cualquier auditoría; con el objeto de que los partidos cuenten con una serie de principios rectores que den líneas de acción previamente conocidas para el manejo de la contabilidad partidaria.

Por otra parte, tienen como propósito regular todas las erogaciones que los partidos políticos realicen por concepto de reconocimientos, ya sea a sus militantes o simpatizantes, por su participación en actividades políticas; y proporcionar a la autoridad electoral la posibilidad de contar **con más elementos para verificar el destino de dichas erogaciones e identificar plenamente a cada beneficiario**, obligando a los institutos políticos a soportar dichas erogaciones por recibos foliados que contengan:

- El nombre y firma de la persona a quien se efectuó el pago;
- Domicilio y teléfono;
- Clave de elector;
- El monto y la fecha de pago;
- El tipo de apoyo prestado al partido político;
- El período de tiempo durante el que se realizó, y además,

- Deberán estar firmados por el funcionario que autorizó el pago, que para el caso concreto, es la titular del órgano interno, encargada de recibir, registrar, controlar y administrar el patrimonio del partido, incluyendo los recursos que conforman su régimen de financiamiento

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

**En la irregularidad** relativa a que el Partido Verde Ecologista omitió aclarar la diferencia existente entre los saldos iniciales del ejercicio fiscal de dos mil nueve, con los saldos finales del ejercicio fiscal de dos mil ocho, en las cuentas por cobrar, por un monto de -\$1,405.00; por lo que no se apegó a lo dispuesto en los artículos 8 y 15 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que establecen:

*“Artículo 8. El registro del origen y monto de los ingresos, así como el destino y aplicación de los mismos por los partidos y coaliciones deberá realizarse observando los principios de Contabilidad Generalmente Aceptados y atendiendo al catálogo de cuentas que forma parte de este Reglamento.*

*“Artículo 15. El órgano interno estatal de cada partido político conjuntamente con los informes financieros de gasto ordinario trimestrales o anuales, deberán remitir al instituto lo siguiente:*

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

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

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.

**En la irregularidad** consistente en que el Partido Verde Ecologista, omitió presentar facturas vigentes que ampararan la erogación realizada por un monto de \$984.26; con lo cual se vulneró lo dispuesto en el artículo 60 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 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.”*

Este artículo prevé la obligación que tienen los partidos políticos de presentar la documentación comprobatoria de sus egresos con la totalidad de los requisitos que exigen las leyes fiscales y debidamente autorizados por la persona facultada para ello.

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

**En la irregularidad** consistente en que el partido político, no presentó los oficios de autorización para la reparación de vehículos por la cantidad de \$22,491.49, y omitió especificar los datos de los vehículos reparados para su identificación y vulneró el artículo 74 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que establece:

**“Artículo 74**

*Los gastos que por concepto de reparaciones o mantenimiento de vehículos se presenten, deberán señalar el vehículo al cual se realizó la reparación. Tratándose de vehículos que no sean propiedad del partido político, deberá anexarse a la factura de gasto, la justificación correspondiente. “*

Por tanto, resulta un deber de los partidos políticos acreditar las erogaciones realizadas por concepto de reparaciones o mantenimiento de vehículos, informar y precisar a la autoridad fiscalizadora los datos de identificación de los vehículos reparados, a efecto de garantizar la certeza en la correcta aplicación de los recursos.

Las diversas disposiciones normativas a las 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, 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 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, en las omisiones de 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 en las cuentas y por los montos siguientes: **a)** “Mobiliario y Equipo”, por la cantidad de \$4,992.20; **b)** “Equipo de Transporte”, por el monto de -\$91,700.00; **c)** “Equipo de Cómputo”, por la cantidad de -\$8,938.98 y **d)** “Equipo de Sonido y Video”, por el monto de -\$7,987.10; no aclarar la diferencia existente entre lo registrado en su contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos REPAP’S, por la cantidad de -\$14,800.00; omitir aclarar la diferencia existente entre los saldos iniciales del ejercicio fiscal de dos mil nueve, con los saldos finales del ejercicio fiscal de dos mil ocho, en las cuentas por cobrar, por un monto de -\$1,405.00; no presentar facturas vigentes que ampararan la erogación realizada por un monto de \$984.26; no presentar los oficios de autorización para la reparación de vehículos por la cantidad de \$22,491.49, y omitir especificar los datos de los vehículos reparados para su identificación, por sí mismas constituyen una mera falta formal, por que 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 generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta**

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

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

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

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

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

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

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

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

Los bienes jurídicos tutelados por las diversas normas, son la certeza y transparencia en la rendición de cuentas; por lo que, las infracciones formales expuestas en el Dictamen Consolidado consistentes en el incumplimiento de las obligaciones de 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 en las cuentas y por los montos siguientes: **a)** "Mobiliario y Equipo", por la cantidad de \$4,992.20; **b)** "Equipo de Transporte", por el monto de -\$91,700.00; **c)** "Equipo de Cómputo", por la cantidad de -\$8,938.98 y **d)** "Equipo de Sonido y Video", por el monto de -\$7,987.10; de aclarar la diferencia existente entre lo registrado en su contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos REPAP'S, por la cantidad de -\$14,800.00; así como de aclarar la diferencia existente entre los saldos iniciales del ejercicio fiscal de dos mil nueve, con los saldos finales del ejercicio fiscal de dos mil ocho, en las cuentas por cobrar, por un monto de -\$1,405.00; de presentar facturas vigentes que ampararan la erogación realizada por un monto de \$984.26; de presentar los oficios de autorización para la reparación de vehículos por la cantidad de \$22,491.49, y de especificar los datos de los vehículos reparados para su identificación, 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 certeza y transparencia en la rendición de cuentas, toda vez que, esta autoridad fiscalizadora no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un



debido control y cotejar lo reportado por el partido político en el informe correspondiente al ejercicio fiscal 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 Verde Ecologista de México, puesto 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 Verde Ecologista de México cometió pluralidad de irregularidades, 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, el importe registrado en contabilidad en las cuentas y por los montos siguientes: **a)** “Mobiliario y Equipo”, por la cantidad de \$4,992.20; **b)** “Equipo de Transporte”, por el monto de -\$91,700.00; **c)** “Equipo de Cómputo”, por la cantidad de -\$8,938.98 y **d)** “Equipo de Sonido y Video”, por el monto de -\$7,987.10; al no haber aclarado la diferencia existente entre lo registrado en su contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos REPAP’S, por la cantidad de -\$14,800.00; al no haber aclarado la diferencia existente entre los saldos iniciales del ejercicio fiscal de dos mil nueve, con los saldos finales del ejercicio fiscal de dos mil ocho, en las cuentas por cobrar, por un monto de -\$1,405.00; al no haber presentado facturas vigentes que ampararan la erogación realizada por un monto de \$984.26; así como no haber presentado los oficios de autorización para la reparación de vehículos por la cantidad de \$22,491.49, y al haber omitido especificar los datos de los vehículos reparados para su identificación; lo que se traduce en la existencia en 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 y cuando sean distintas y respecto de diversos preceptos normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de los bienes jurídicos de transparencia y certeza en la rendición de cuentas.

En conclusión, acreditada la existencia de las infracciones y su imputación subjetiva al Partido Verde Ecologista de México **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales con anterioridad han sido debidamente analizados en párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a)** al **g)**, visibles a fojas de la 737 a la 749; 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 del partido 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 Verde Ecologista de México 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 haber comprobado 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 en las

cuentas y por los montos siguientes: **a)** “Mobiliario y Equipo”, por la cantidad de \$4,992.20; **b)** “Equipo de Transporte”, por el monto de -\$91,700.00; **c)** “Equipo de Cómputo”, por la cantidad de -\$8,938.98 y **d)** “Equipo de Sonido y Video”, por el monto de -\$7,987.10; al no haber aclarado la diferencia existente entre lo registrado en su contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos REPAP’S, por la cantidad de -\$14,800.00; al no haber aclarado la diferencia existente entre los saldos iniciales del ejercicio fiscal de dos mil nueve, con los saldos finales del ejercicio fiscal de dos mil ocho, en las cuentas por cobrar, por un monto de -\$1,405.00; al no haber presentado facturas vigentes que ampararan la erogación realizada por un monto de \$984.26; así como no haber presentado los oficios de autorización para la reparación de vehículos por la cantidad de \$22,491.49, y al haber omitido especificar los datos de los vehículos reparados para su identificación.

En ese contexto, el Partido Verde Ecologista de México 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 correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil nueve, el importe registrado en contabilidad en las cuentas y por los montos siguientes: **a)** “Mobiliario y Equipo”, por la cantidad de \$4,992.20; **b)** “Equipo de Transporte”, por el monto de -\$91,700.00; **c)** “Equipo de Cómputo”, por la cantidad de -\$8,938.98 y **d)** “Equipo de Sonido y Video”, por el monto de -\$7,987.10; de aclarar la diferencia existente entre lo registrado en su contabilidad por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas y la suma de los recibos REPAP’S, por la cantidad de -\$14,800.00; de aclarar la diferencia existente entre los saldos iniciales del ejercicio fiscal de dos mil nueve, con los saldos finales del ejercicio fiscal de dos mil ocho, en las cuentas por cobrar, por un monto de -\$1,405.00; de presentar facturas vigentes que ampararan la erogación realizada por un monto de \$984.26; así como de presentar los oficios de autorización para la reparación de vehículos por la cantidad de \$22,491.49, y de especificar los datos de los vehículos reparados para su identificación; 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, cumpliera con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Esto es, la lesión o daño que se generó con este tipo de infracciones fue impedir y obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento del partido político indicado, y con ello se afectó un

mismo valor común, como lo es la transparencia y rendición de cuentas, sin vulnerarlos o dañarlos de manera directa dichos bienes jurídicos.

Sin embargo, 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.

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, el bien jurídico tutelado y vulnerado.
- d) El estado procesal de la resolución en la que se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de tal resolución.

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

#### IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

Del análisis realizado a las conductas cometidas por el partido político, se desprende lo siguiente:

- Las faltas se calificaron como **LEVES**.
- Con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- Se incrementó la actividad fiscalizadora, 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 Verde Ecologista de México actuó de manera negligente al no cumplir con las obligaciones establecidas por el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

Cabe señalar que el monto involucrado por la cantidad de \$153,299.03 (Ciento cincuenta y tres mil pesos doscientos noventa y nueve pesos 03/100 M.N.), sin embargo, 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.

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 periodo que señale la resolución, atendiendo a la gravedad de la infracción;*

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

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

...”

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

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

Además, al momento de individualizar la sanción se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción, lo anterior se robustece con lo que ha establecido 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 Verde Ecologista de México, esto es, cualquiera de las sanciones señaladas, resultarían excesivas y desproporcionadas.

En consecuencia, este órgano máximo de dirección, determina que la sanción a imponer es la prevista en la fracción I del artículo invocado, consistente en una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**; en razón de que se toma en consideración, las circunstancias de la ejecución de las infracciones; que las faltas formales se calificaron como **LEVES** y que las conductas cometidas por el infractor, sólo pusieron en **peligro los bienes jurídicos tutelados**. Sanción que se impone con la finalidad de que genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas similares y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Por lo expuesto, se considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 72, numeral 3, fracción I, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas.

## 2. Irregularidades de Fondo

**Irregularidad a)** En los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S), se detectaron diversas inconsistencias que ascienden a la cantidad total de \$8,600.00, por lo siguiente: **1)** El recibo número 1522 es por la cantidad de \$3,300.00, sin embargo, el cheque que se expidió es por la cantidad de \$3,000.00, por lo que existe una diferencia de \$300.00, y además le falta la firma del beneficiario; **2)** El recibo número 1533 es por la cantidad de \$4,000.00, y el cheque que se expidió es por la cantidad de \$4,500.00, por lo que existe una diferencia de \$500.00; **3)** La firma que aparece en el recibo de reconocimientos por actividades políticas identificado con el número 1574, por la cantidad de \$1,500.00, no coincide con la firma que aparece en la copia fotostática de la credencial de elector; **4)** El nombre que aparece en el recibo número 1588 por la cantidad de \$3,000.00, no coincide con el que aparece en el cheque; **5)** El recibo número 1655 por la cantidad de \$3,300.00, no cuenta con la firma de la persona que señala recibió el reconocimiento.

Por otra parte, dicho instituto político no acreditó la cantidad de \$19,000.00, por concepto de erogaciones en reconocimientos por actividades políticas, toda vez que no presentó: **1)** Los recibos de reconocimiento por actividades políticas, ni la fotocopia de la credencial de elector respecto de los cheques números 3296 y 3297, por la cantidad de \$4,000.00, cada uno; **2)** El recibo de reconocimientos por actividades políticas, ni la copia de la credencial de elector, con relación al cheque número 3347 por la cantidad de \$2,000.00; **3)** El recibo de reconocimientos por actividades políticas, ni la copia de la credencial de elector respecto del cheque número 3364, por la cantidad de \$3,000.00; y **4)** Los recibos de reconocimientos por actividades políticas, ni las copias

de las credenciales de elector, con relación a los cheques números 3433 y 3434 que suman la cantidad de \$6,000.00.

Al respecto, dicho instituto político señaló, que los errores detectados fueron totalmente involuntarios y que ese partido político estaba en la mejor disposición de cumplir con lo establecido en el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones. De lo manifestado por el partido político, se desprende el incumplimiento en el que incurrió al no haber aclarado las inconsistencias detectadas en los recibos de reconocimientos por actividades políticas por la cantidad total de \$8,600.00, ni haber presentado los recibos REPAP'S que acreditaran las erogaciones realizadas por este concepto, que ascienden a la cantidad total de \$19, 000.00. Por tanto, no solventó la observación formulada (**Visible a fojas 73 y 74 del Dictamen Consolidado**).

### MARCO NORMATIVO

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

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

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

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

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

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

*...*

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

*...”*

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

*...*

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



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

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

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

...”

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

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

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

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

...”

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

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

...

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

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

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

...

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

...”

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

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

1. Son atribuciones del Consejo General:

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

...

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

...

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

...”

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

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

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

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

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

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

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

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

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

I. Amonestación pública;

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

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

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

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

...”

**“Artículo 74**

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

...

2. Cuando el Consejo General considere que un partido político, coalición o candidato han incurrido en alguna infracción en materia electoral, fincará las responsabilidades

correspondientes, y al aplicar las respectivas sanciones, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la infracción.

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

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

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

...

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

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

...”

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

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

**Tercera Época:**

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

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

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

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

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

Ahora bien, en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se 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 Verde Ecologista de México, se debe a la abstención de realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva como lo era, haber aclarado las inconsistencias existentes en cinco recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP´S), que suman la cantidad de \$8,600.00, y presentar los recibos de reconocimientos por actividades políticas, que acreditaran las erogaciones realizadas por este concepto, que ascienden a la cantidad de \$19,000.00.

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

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

**Modo.** En el caso a estudio, el Partido Verde Ecologista de México no aclaró las inconsistencias existentes en cinco recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S), que suman la cantidad de \$8,600.00 y no presentó los recibos de reconocimientos por actividades políticas, que acreditaran las erogaciones realizadas por este concepto, que ascienden a la cantidad de \$19,000.00.

**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 del año 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 dos mil diez, y se le formularon diversas solicitudes de documentación y observaciones mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 158/10 de fecha once de mayo del dos mil diez; b) Cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal de dos mil nueve del Partido Verde Ecologista de México, en las oficinas de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, según consta en el oficio número OF/IEEZ/CAP No. 179 de fecha veinte de mayo del mismo año, mediante el cual, también se le realizaron diversas observaciones, y c) Cuando se realizó la revisión del 2% del financiamiento público que debió destinar en actividades específicas, formulándose diversos requerimientos, mediante oficios marcados con los números OF/IEEZ/CAP No. 183/09, de fecha siete de septiembre de dos mil nueve; OF/IEEZ/CAP No. 098/10 y OF/IEEZ/CAP No. 099/10, ambos de fecha quince de febrero de dos mil diez, respectivamente; OF/IEEZ/CAP No. 0103/10 y OF/IEEZ/CAP No. 0104/10 de fecha cinco de marzo del mismo año, respectivamente.

**Lugar.** La conducta reprochada al Partido Verde Ecologista de México, se realizó en el Estado de Zacatecas, puesto 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 intención<sup>78</sup>.

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

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

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

---

<sup>78</sup> Ibidem.

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

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

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

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

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

Bajo esas circunstancias, el Partido Verde Ecologista de México al no aclarar las inconsistencias existentes en cinco recibos de reconocimientos por actividades políticas (REPAP'S), que suman la cantidad de \$8,600.00, y omitir presentar los recibos de reconocimientos por actividades políticas, que acreditaran las erogaciones realizadas por este concepto, por la cantidad de \$19,000.00, vulneró lo dispuesto en 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; 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 no aclarar conscientemente tales inconsistencias. Situación que es concordante con el criterio al que se alude en el párrafo anterior, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

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

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

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

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

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

El Partido Verde Ecologista de México, no aclaró las inconsistencias existentes en cinco recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S), que suman la cantidad de \$8,600.00, que fueron las siguientes: **1)** El recibo número 1522 es por la cantidad de \$3,300.00, sin embargo, el cheque que se expidió es por la cantidad de \$3,000.00, por lo que existe una diferencia de \$300.00, y además le falta la firma del beneficiario; **2)** El recibo número 1533 es por la cantidad de \$4,000.00, y el cheque que se expidió es por la cantidad de \$4,500.00, por lo que existe una diferencia de \$500.00; **3)** La firma que aparece en el recibo de reconocimientos por actividades políticas identificado con el número 1574, por la cantidad de \$1,500.00, no coincide con la firma que aparece en la copia fotostática de la credencial de elector; **4)** El nombre que aparece en el recibo número 1588 por la cantidad de \$3,000.00, no coincide con el que aparece en el cheque; **5)** El recibo número 1655 por la cantidad de \$3,300.00, no cuenta con la firma de la persona que señala recibió el reconocimiento.

Asimismo, no presentó los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas, que acreditaran las erogaciones realizadas por este concepto, que ascienden a la cantidad de \$19,000.00; incumpliendo con ello lo dispuesto en el artículo 66 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que establece:

**“Artículo 66**

- 1. Para llevar a cabo sus actividades ordinarias, los partidos políticos podrán otorgar reconocimientos en efectivo a sus militantes o simpatizantes por su participación en actividades de apoyo político.*
- 2. Los reconocimientos deberán estar soportados por recibos foliados que contengan el nombre y firma de a persona a quien se efectuó el pago; su domicilio y teléfono; clave de elector; el monto y la fecha de pago; el tipo de apoyo prestado al partido político; y el período de tiempo durante el que se realizó el mismo. Adicionalmente, se deberá anexar copia fotostática de la credencial para votar por ambos lados, a efecto de identificar plenamente al beneficiario. Los recibos deberán estar firmados por el funcionario que autorizó el pago.*
- 3. Tratándose de menores de edad, en vez de la clave de elector, se deberá consignar algún otro dato que permita identificar plenamente a quien se le otorga el correspondiente recibo, como puede ser la Clave Única del Registro de Población (CURP), el número de Pasaporte vigente, los datos de la credencial vigente expedida por alguna Institución Educativa Oficial, o el número de credencial o identificación de alguna Institución Pública de Seguridad Social. En todo caso se deberá anexar copia fotostática legible del documento correspondiente. En este supuesto, será responsabilidad del partido aportar los elementos adicionales que le permitan a la autoridad verificar la veracidad de la información asentada en los formatos REPAP que se encuentran en tal supuesto.*



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

El artículo transcrito, tiene como propósito regular todas las erogaciones que los partidos políticos realicen por concepto de reconocimientos, ya sea a sus militantes o simpatizantes, por su participación en actividades políticas; también proporciona a la autoridad electoral la posibilidad de contar **con más elementos para verificar el destino de dichas erogaciones e identificar plenamente a cada beneficiario**, obligando a los institutos políticos a soportar dichas erogaciones por recibos foliados que contengan:

- a) El nombre y firma de la persona a quien se efectuó el pago;
- b) Domicilio y teléfono;
- c) Clave de elector;
- d) El monto y la fecha de pago;
- e) El tipo de apoyo prestado al partido político;
- f) El período de tiempo durante el que se realizó, y además,
- g) Deberán estar firmados por el funcionario que autorizó el pago, que para el caso concreto, es la titular del órgano interno, encargada de recibir, registrar, controlar y administrar el patrimonio del partido, incluyendo los recursos que conforman su régimen de financiamiento

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

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

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

En ese sentido, la irregularidad en que incurrió este partido político de no aclarar las inconsistencias existentes en cinco recibos de reconocimientos por actividades políticas (REPAP'S), que suman la cantidad de \$8,600.00, y no presentar los recibos de reconocimientos por actividades políticas que acreditaran las erogaciones realizadas por este concepto, por la cantidad de \$19,000.00; por sí misma, constituye una **falta de fondo** al

vulnerar de forma directa el bien jurídico consistente infringida es la debida rendición de cuentas.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

El bien jurídico tutelado por la norma infringida es la debida rendición de cuentas, por lo que, la irregularidad expuesta en el Dictamen Consolidado, consistente en no haber aclarado las inconsistencias existentes en cinco recibos de reconocimientos por actividades políticas

(REPAP'S), que suman la cantidad de \$8,600.00, y omitir presentar los recibos de reconocimientos por actividades políticas que ampararan las erogaciones realizadas por este concepto, por la cantidad de \$19,000.00, acreditan la vulneración de manera directa a los bienes jurídicos tutelados que se han mencionado.

Por lo tanto, en el caso concreto, la irregularidad imputable al partido político se traduce en una **infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos**, es decir, la falta se actualiza al no aclarar las inconsistencias existentes en cinco recibos de reconocimientos por actividades políticas (REPAP'S), que suman la cantidad de \$8,600.00, y no presentar los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas, que acreditaran las erogaciones realizadas por este concepto, por la cantidad de \$19,000.00.

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

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

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

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

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Verde Ecologista de México respecto de la obligación de aclarar las inconsistencias existentes en cinco recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S), que suman la cantidad de \$8,600.00, y de presentar los recibos de reconocimientos por actividades políticas, que acreditaran las erogaciones realizadas por este concepto, que ascienden a la cantidad de \$19,000.00; toda vez, que por su naturaleza solo se puede violentar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

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

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

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Verde Ecologista de México **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales se han analizado en párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a)** al **g)**, visibles a fojas de la 760 a la 766, 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 aclarar las inconsistencias existentes en cinco recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S), que suman la cantidad de \$8,600.00 y presentar los recibos de reconocimientos por actividades políticas, que acreditaran las erogaciones realizadas por este concepto, que ascienden a la cantidad de \$19,000.00; no se puede clasificar como una conducta de forma, pues con su sola comisión produce una afectación real y directa del bien jurídico tutelado por la norma infringida consistente en la debida rendición de cuentas de los recursos de ese partido político.

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

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

- La conducta del Partido Verde Ecologista de México es de **fondo y de resultado**, puesto que omitió aclarar las inconsistencias existentes en cinco recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S), que suman la cantidad de \$8,600.00 y presentar los recibos de reconocimientos por actividades políticas, que acreditaran las erogaciones realizadas por este concepto, que ascienden a la cantidad de \$19,000.00; con lo cual, se ocasionó una afectación real y directa del bien jurídico tutelado por la norma infringida, como lo es la debida rendición de cuentas.
- La conducta se ubica en el extremo mínimo de la gravedad (**ordinaria**) y no se gravita hacia una de mayor entidad, como lo sería la **gravedad especial o mayor**<sup>79</sup>, pues con la conducta descrita; se impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de contar

<sup>79</sup> Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: **SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.**

con la totalidad de los elementos necesarios, para garantizar la debida rendición de cuentas de ese partido político; así como, que tales erogaciones se encuentren soportadas con recibos, que cumplan a cabalidad con los requisitos previamente establecidos; sin embargo, no se desprenden elementos ni de forma indiciaria, que permitan a este órgano superior de dirección, presumir un uso indebido de los recursos por parte de dicho ente político.

Aunado a que, 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 aclarar las inconsistencias existentes en cinco recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S) y presentar los recibos de reconocimientos por actividades políticas, que acreditaran las erogaciones realizadas por este concepto.

Esto es, no existen elementos subjetivos que permitan determinar que la conducta infractora merezca un grado mayor al indicado.

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

## II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

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

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

### a) Calificación de la falta cometida

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

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

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

Ante esas circunstancias, dicho instituto político debe ser objeto de una sanción la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso concreto<sup>80</sup>, se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a que se han hecho alusión.

---

<sup>80</sup> Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la

**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 aclare las inconsistencias existentes en los recibos de reconocimientos por actividades políticas (REPAP´S), o bien omita presentar algunos de ellos, vulnera el bien jurídico consistente en la debida rendición de cuentas.

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

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

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

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

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

---

comisión de la falta; reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

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

- a) El 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 la irregularidad detectada en los informes financieros presentados por el Partido Verde Ecologista de México, así como de los documentos que obran en los archivos 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 de Jurisprudencia, 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 Verde Ecologista de México es de <b>fondo</b> y de <b>resultado</b> , puesto que omitió aclarar las inconsistencias existentes en cinco recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP’S), que suman la cantidad de \$8,600.00 y no presentó los recibos de reconocimientos por actividades políticas, que acreditaran las erogaciones realizadas por este concepto, que ascienden a la cantidad de \$19,000.00; con lo cual, se ocasionó una afectación real y directa del bien jurídico tutelado por la norma infringida, como lo es la debida rendición de cuentas.
2.	La conducta se calificó como <b>grave</b> , en razón de que no es posible calificarla como levísima o leve, pues en tales calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
3.	La conducta se gradúo como grave <b>ordinaria</b> ; toda vez que con la referida omisión de ese instituto político; se impidió que la autoridad fiscalizadora tuviera la posibilidad de contar con la totalidad de los elementos, para garantizar la debida rendición de cuentas; así como, que tales erogaciones se encuentren soportadas con recibos, que cumplan a cabalidad con los requisitos previamente establecidos; sin embargo, no se desprenden elementos ni de forma indiciaria, que permitan a este órgano superior de dirección, presumir un uso indebido de los recursos por parte de dicho ente político.
4.	Con dicha conducta omisiva se generó un incremento en la actividad fiscalizadora.

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

**“Artículo 72**

...



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

I. Amonestación pública;

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

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

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

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

...”

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

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

Por lo que al individualizar la sanción, se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión, según ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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 una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Cabe señalar que las sanciones contenidas en las fracciones III, IV y V no son adecuadas para satisfacer los propósitos mencionados, puesto que por un lado las sanciones consistentes en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que

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

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

En ese sentido, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Verde Ecologista de México es la prevista en dicha fracción II, numeral 3 del artículo 72 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas, debiendo consistir en una multa equivalente a **51 (Cincuenta y un)** días de salario mínimo general vigente en esta entidad federativa para el ejercicio dos mil nueve, que asciende a la cantidad de **\$2,649.45** (Dos mil seiscientos cuarenta y nueve pesos 45/100 M.N.), ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

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

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

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Verde Ecologista de México cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, pues de conformidad con lo establecido en el Acuerdo ACG-IEEZ-01/IV/2012, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el diecisiete de enero de dos mil doce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes para el año dos mil doce, la cantidad de \$8'230,873.59 (Ocho millones doscientos treinta mil ochocientos setenta y tres pesos 59/100 M.N.).

Por lo que, se considera que el monto de la sanción impuesta al Partido Verde Ecologista de México no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía

líquida representa el 0.01674%, 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)** En los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S), se detectó que el límite de ciento sesenta días de salario mínimo equivalente a la cantidad de \$8,312.00, que puede ser otorgado como reconocimientos por participación en actividades políticas a una sola persona física en el transcurso de un mes, se excedió por la cantidad total de \$46,320.00. Dicho instituto político, señaló que con relación a los saldos excedentes, solo fue en algunos meses debido a que los beneficiarios por cuestiones personales así se lo solicitaron como adelanto, por lo que se realizó el ajuste en el siguiente mes al que fue solicitado. Sin embargo, el partido político no justificó el excedente de \$46,320.00 en el pago de recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas. Por tanto, no solventó la observación formulada. (**Visible a fojas 74 a la 76 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 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 debió a una acción, toda vez que excedió el límite de ciento sesenta (160) días de salario mínimo que puede ser otorgado como reconocimientos por participación en actividades políticas, a una sola persona física en el transcurso de un mes, por la cantidad de \$46,320.00, tal y como lo prohíbe el artículo 68 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

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

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

**Modo.** El Partido Verde Ecologista de México, excedió el límite de ciento sesenta (160) días de salario mínimo que puede ser otorgado como reconocimientos por participación en actividades políticas, a una sola persona física en el transcurso de un mes, por la cantidad de \$46,320.00.

**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 del año 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 dos mil diez, y se le formularon diversas solicitudes de documentación y observaciones mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 158/10 de fecha once de mayo del dos mil diez; b) Cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal de dos mil nueve del Partido Verde Ecologista de México, en las oficinas de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, según consta en el oficio número OF/IEEZ/CAP No. 179 de fecha veinte de mayo del mismo año, mediante el cual, también se le realizaron diversas observaciones, y c) Cuando se realizó la revisión del 2% del financiamiento público que debió destinar en actividades específicas, formulándose diversos requerimientos, mediante oficios marcados con los números OF/IEEZ/CAP No. 183/09, de fecha siete de septiembre de dos mil nueve; OF/IEEZ/CAP No. 098/10 y OF/IEEZ/CAP No. 099/10, ambos de fecha quince de febrero de dos mil diez, respectivamente; OF/IEEZ/CAP No. 0103/10 y OF/IEEZ/CAP No. 0104/10 de fecha cinco de marzo del mismo año, respectivamente.

**Lugar.** La conducta reprochada al Partido Verde Ecologista de México, se realizó en el Estado de Zacatecas, puesto 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 intención<sup>81</sup>.

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

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

Existen diversas formas de culpa, entre ellas, 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, el Partido Verde Ecologista de México excedió por la cantidad de \$46,320.00, el límite de ciento sesenta (160) días de salario mínimo, que puede ser otorgado por reconocimiento por actividades políticas, a una sola persona física en el transcurso de un mes, por lo que, infringió lo establecido por el artículo 68 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

---

<sup>81</sup> Ídem

elementos que generen convicción respecto de que existió la intención por parte de dicho instituto, de obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, ya que de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa, de forma negligente al excederse del límite de referencia. 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, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos consistentes en garantizar el uso adecuado de los recursos con los que cuente, para el desarrollo de sus fines, y que sea responsable de la conducta, 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 vulneró los valores antes establecidos y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), pues con dicha conducta no se generó certeza respecto al adecuado manejo de los recursos de ese instituto. Además, con el incumplimiento de mérito, se incrementó considerablemente la actividad fiscalizadora de la autoridad administrativa, pues realizó nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo expresado u omitido en los informes.

El Partido Verde Ecologista de México, al exceder el límite de ciento sesenta (160) días de salario mínimo que puede ser otorgado como reconocimientos por participación en actividades políticas, a una sola persona física, en el transcurso de un mes, por la cantidad de \$46,320.00, vulneró lo dispuesto por el artículo 68 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, el que señala:

##### **“Artículo 68**

*Las erogaciones realizadas por los partidos políticos como reconocimientos por participación en actividades políticas a una sola persona física, no podrán exceder de mil doscientos cincuenta (1250) días de salario mínimo, dentro del transcurso de un año, y de ciento sesenta (160) días de salario mínimo en el transcurso de un mes, salvo los funcionarios partidistas con cargos directivos. En ambos casos, tales erogaciones deberán estar soportados de conformidad con lo establecido en los artículos 66 y 67 del presente Reglamento.”*

El artículo en estudio, establece que los gastos que realicen los partidos políticos por concepto de reconocimientos, ya sea a sus militantes o simpatizantes por su participación en actividades políticas, además de estar debidamente soportados de acuerdo a lo dispuesto en 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; deben ajustarse a los límites de ciento sesenta (160) días de salario mínimo equivalente a la cantidad de \$8,312.00 y de mil

doscientos cincuenta (1,250) días de salario mínimo equivalente a la cantidad de \$64,937.50, que pueden ser otorgados por dicho concepto a una sola persona física, en el transcurso de un mes y un año respectivamente.

Esta disposición tiene como finalidad, facilitar a los partidos políticos la comprobación de gastos menores y esporádicos que se otorguen a militantes y simpatizantes en razón de su participación en actividades políticas.

Por tal motivo, para evitar el abuso de este instrumento y con el objeto de ceñir a los partidos políticos que lo utilicen con esa finalidad, se establecieron límites a este tipo de erogaciones, ya que la naturaleza de su realización es espontánea, por lo que se evita que a través de este medio se realicen pagos para los que el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, establece otras vías.

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

Dicho lo anterior, es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos la de rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera adecuada, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el correcto funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral.

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.

En ese sentido, la irregularidad en que incurrió ese partido político consistente en que excedió el límite de ciento sesenta (160) días de salario mínimo que puede ser otorgado como reconocimientos por participación en actividades políticas, a una sola persona física en el transcurso de un mes, por la cantidad de \$46,320.00; por sí misma, constituye una **falta de fondo**, al vulnerar de forma directa el bien jurídico consistente en el uso adecuado de los recursos de los partidos políticos.

**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.

El bien jurídico tutelado por la norma infringida y que se le reprocha al Partido Verde Ecologista de México, es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente ese partido político para el desarrollo de sus fines, por lo que la infracción señalada en el Dictamen Consolidado, consistente en exceder el límite de ciento sesenta (160) días de salario mínimo que puede ser otorgado como reconocimientos por participación en actividades políticas, a una sola persona física en el transcurso de un mes, por la cantidad de \$46,320.00, que acredita la vulneración de manera directa a los bien jurídico mencionado.

En ese entendido, la irregularidad imputable al partido político, **se traduce en una infracción de resultado que ocasionan un daño directo y real del bien jurídico tutelado**, consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines.

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 Verde Ecologista de México respecto de la obligación de no exceder el límite de ciento sesenta (160) días de salario mínimo que puede ser otorgado como reconocimientos por participación en actividades políticas, a una sola persona física en el transcurso de un mes, por la cantidad de \$46,320.00, en razón de que por su naturaleza sólo se puede violentar una vez en 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 Verde Ecologista de México, cometió una sola irregularidad, la que se traduce en una falta de Fondo, con lo cual se vulneró de forma directa y real el bien jurídico protegido por el artículo 68 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Verde Ecologista de México **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales han sido debidamente analizados en los párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a)** al **g)**, visibles a fojas de la 779 a la 785, 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 cometida por ese partido político, consistente en que excedió el límite de ciento sesenta (160) días de salario mínimo que puede ser otorgado como reconocimientos por participación en actividades políticas, a una sola persona física en el transcurso de un mes, por la cantidad de \$46,320.00; no puede ser considerada como una falta **formal**; 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 al bien jurídico tutelado por la norma infringida, como lo es garantizar el uso adecuado de los recursos. De ahí que, dicho ente político incumplió con la obligación de ajustarse al límite que prevé el artículo 68 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, relativo a las erogaciones que realice, ya sea a sus militantes o simpatizantes por tal concepto.

Por tanto, que la conducta realizada por el Partido Verde Ecologista de México, sea de fondo, de resultado, de gran relevancia; y se califique como **GRAVE**.

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

- La conducta del Partido Verde Ecologista de México, como se indicó, es de **fondo y de resultado**, puesto que excedió por la cantidad de total de \$46,320.00 el límite de 160 días de salario mínimo que puede ser otorgado por ese concepto a una sola persona física en el transcurso de un mes; con la cual se generó un daño real y directo al bien jurídico tutelado por la norma infringida, como lo es garantizar el uso adecuado de los recursos.
- La conducta se ubica en la gravedad **especial**, y no en el extremo mínimo de la gravedad, como lo sería la ordinaria, puesto que la norma infringida tiene como finalidad, facilitar a los partidos políticos la comprobación de gastos menores y esporádicos que se otorguen a militantes y simpatizantes en razón de su participación en actividades políticas (REPAP'S); por tanto, el objeto de esa norma es ceñir a los partidos políticos, a que este instrumento lo utilicen con tal finalidad, ya que la naturaleza de este tipo de erogaciones, es de realización espontánea para evitar que a través de este medio, se realicen pagos para los que el reglamento de la materia establece otras vías.

Por ello, es viable concluir, que al haber excedido ese instituto político el límite de referencia, por concepto de reconocimientos por participaciones políticas (REPAP'S),

incurrió en un abuso del citado instrumento; separándose de la finalidad y naturaleza de este tipo de erogaciones.

- La conducta no gravita hacia una gravedad de mayor entidad, como lo **sería la mayor**; pues existen circunstancias modificativas que no permiten aumentar la responsabilidad del partido infractor, a considerar: no realizó una conducta reiterada; no es reincidente; no se acreditó la existencia de dolo en el obrar, por el contrario, dicho partido obró de manera culposa, de forma negligente al omitir conscientemente, ajustarse al límite de 160 días de salario mínimo que puede ser otorgado por concepto de reconocimientos por actividades políticas a una sola persona física en el transcurso de un mes. 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.
- El Partido Verde Ecologista de México, excedió el límite de ciento sesenta (160) días de salario mínimo que puede ser otorgado como reconocimientos por participación en actividades políticas, a una sola persona física en el transcurso de un mes, por la cantidad de \$46,320.00.

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 tenemos que la falta cometida por el Partido Verde Ecologista de México, fue calificada 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, dicho partido político debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del



caso concreto<sup>82</sup>, se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a que se han hecho alusión.

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

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

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

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político no cumpla con la obligación de abstenerse de exceder los límites que establece el Reglamento por concepto de erogaciones en reconocimientos por participación en actividades políticas a sus militantes o simpatizantes; trae como consecuencia el uso inadecuado de sus recursos; sin embargo con ello no se acredita que el referido ente político obtuvo un beneficio con motivo de su proceder ilícito.

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

Sobre este tópico, la Sala Superior del Tribunal Electoral 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.”

---

<sup>82</sup> Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

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

- a) El 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 Verde Ecologista de México, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto Electoral, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que el partido en cita, es reincidente sobre las conductas que se han analizado.

#### **IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

Con base en los criterios sostenidos en las tesis números XXVIII/2003 y CXXXIII/2002 emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultables en la Revista de esa autoridad jurisdiccional electoral, Suplementos 7 y 6, 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 Verde Ecologista de México, es de <b>fondo y de resultado</b> , puesto que excedió por la cantidad de total de \$46,320.00 el límite de 160 días de salario mínimo que puede ser otorgado por ese concepto a una sola persona física en el transcurso de un mes; con la cual se generó un daño real y directo al bien jurídico tutelado por la norma infringida, como lo es garantizar el uso adecuado de los recursos.
2.	La conducta se calificó como <b>grave</b> , en virtud de que no es posible calificarla como <b>levísima o leve</b> , pues en tales calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
3.	La conducta se ubica en la <b>gravedad especial</b> , ya que la norma infringida tiene como finalidad, facilitar a los partidos políticos la comprobación de gastos menores y esporádicos que se otorguen a militantes y simpatizantes <b>en razón de su participación en actividades políticas (REPAP'S)</b> ; por tanto, el objeto de esa norma es ceñir a los partidos políticos, a que este instrumento lo utilicen con tal finalidad, ya que la naturaleza de este tipo de erogaciones es de realización espontánea, para evitar que a través de este medio, se realicen pagos para los que el reglamento de la materia establece otras vías.  Por ello, dicho instituto político al haber excedido el límite de 160 días de salario mínimo, por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S), incurrió en un abuso de este instrumento; y se separó de la finalidad y naturaleza de este tipo de erogaciones.
4.	<b>El monto total involucrado</b> asciende a la cantidad de \$46,320.00 (Cuarenta y seis mil trescientos veinte pesos 00/100 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 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.*

...”

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 una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

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

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

En ese sentido, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Verde Ecologista de México es la prevista en dicha fracción II, numeral 3 del artículo 72 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas, debiendo consistir en una **multa** equivalente a **626 (Seiscientos veintiséis)** días de salario mínimo general vigente en esta entidad federativa para el ejercicio dos mil nueve, que asciende a la cantidad de **\$32,520.70** (Treinta y dos mil quinientos veinte 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 Verde Ecologista de México cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, pues de

conformidad con lo establecido en el Acuerdo ACG-IEEZ-01/IV/2012, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el diecisiete de enero de dos mil doce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes para el año dos mil doce, la cantidad de \$8'230,873.59 (Ocho millones doscientos treinta mil ochocientos setenta y tres pesos 59/100 M.N.).

Por lo que, se considera que el monto de la sanción impuesta al Partido Verde Ecologista de México no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía líquida representa el 0.39510%, 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 c).** Derivado de la revisión efectuada a los recibos de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S), se detectó que el límite máximo del 20% del financiamiento público recibido por ese partido político, equivalente a la cantidad de \$793,268.38, que puede ser otorgado por concepto de reconocimientos por actividades políticas en la anualidad correspondiente; fue excedido por la cantidad de \$40,028.62, toda vez que, ese instituto político reportó en sus registros contables la cantidad de \$833,297.00. Dicho instituto político no dio respuesta al requerimiento formulado. Por tanto, no solventó la observación formulada. (**Visible a foja 76 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 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 debió a una acción, toda vez que excedió el límite máximo que puede ser erogado por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas en la anualidad correspondiente, equivalente al 20% del financiamiento público recibido por este partido político, el cual asciende a la cantidad de \$793,268.38; excediéndolo por la cantidad de \$40,028.62. Por lo que ese ente político, vulneró lo dispuesto en el artículo 69 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones.

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

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

**Modo.** El Partido Verde Ecologista de México, excedió por la cantidad de \$40,028.62, el límite máximo del 20% del financiamiento público recibido en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, que puede erogar por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas, equivalente a la cantidad de \$793,268.38.

**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 del año 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 dos mil diez, y se le formularon diversas solicitudes de documentación y observaciones mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 158/10 de fecha once de mayo del dos mil diez; b) Cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal de dos mil nueve del Partido Verde Ecologista de México, en las oficinas de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, según consta en el oficio número OF/IEEZ/CAP No. 179 de fecha veinte de mayo del mismo año, mediante el cual, también se le realizaron diversas observaciones, y c) Cuando se realizó la revisión del 2% del financiamiento público que debió destinar en actividades específicas, formulándose diversos requerimientos, mediante oficios marcados con los números OF/IEEZ/CAP No. 183/09, de fecha siete de septiembre de dos mil nueve; OF/IEEZ/CAP No.

098/10 y OF/IEEZ/CAP No. 099/10, ambos de fecha quince de febrero de dos mil diez, respectivamente; OF/IEEZ/CAP No. 0103/10 y OF/IEEZ/CAP No. 0104/10 de fecha cinco de marzo del mismo año, respectivamente.

**Lugar.** La conducta reprochada al Partido Verde Ecologista de México, se realizó en el Estado de Zacatecas, toda vez que la irregularidad se evidenció en la revisión de los informes financieros correspondientes al ejercicio fiscal dos mil 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 intención<sup>83</sup>.

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

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

Existen diversas formas de culpa, entre ellas, 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.

---

<sup>83</sup> Ídem

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

Bajo esas circunstancias, el Partido Verde Ecologista de México excedió por la cantidad de \$40,028.62, el límite máximo del 20% del financiamiento público recibido en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, que puede erogar por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas, ocasionando la vulneración de lo establecido en el artículo 68 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 exceder conscientemente el límite máximo del financiamiento otorgado. Situación que es concordante con el criterio al que se alude en el párrafo anterior, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

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

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

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

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

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

El Partido Verde Ecologista de México, al exceder el límite máximo que puede ser erogado por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, equivalente al 20% del financiamiento público recibido, por la cantidad de \$40,028.62, incumplió con lo establecido por el artículo 69 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 69**

*La suma total de las erogaciones por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas tendrá un límite máximo del 20% del financiamiento público recibido por cada partido político en la anualidad correspondiente.”*

El artículo transcrito establece que la suma total de las erogaciones que realicen los partidos políticos por concepto de reconocimientos, ya sea a sus militantes o simpatizantes, por su participación en actividades políticas, tendrá un límite máximo del veinte por ciento (20%) del financiamiento público recibido por cada instituto político en la anualidad correspondiente. Por tanto, los partidos políticos tiene la obligación ineludible de ajustarse a dicho límite.

Esta disposición tiene como objeto, evitar el abuso de este instrumento y ceñir a los partidos a que lo utilicen sólo para su finalidad. Para ello, se establecieron límites pues la naturaleza de su realización es espontánea, por lo que se evita que a través de este medio se realicen pagos para los que el Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, establece otras vías.

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

Por lo que, 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 adecuada, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el correcto funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

Por tanto, se trata de normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos 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.

En ese sentido, la irregularidad en que incurrió el partido político en cita, consistente en haber excedido por la cantidad de \$40,028.62, el límite máximo que puede ser erogado por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas en la anualidad correspondiente, equivalente al 20% del financiamiento público recibido, el cual asciende a la cantidad de \$793,268.38; por sí misma constituye **una falta de fondo**, al vulnerar de forma directa el bien jurídico consistente en el uso adecuado de los recursos de ese partido político.

**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.

El bien jurídico tutelado por la norma infringida, y que se le reprocha al Partido Verde Ecologista de México, es garantizar el uso adecuado de los recursos con los que cuente para el desarrollo de sus fines, por lo que la infracción señalada, consistente en haber sobrepasado por la cantidad de \$40,028.62, el límite máximo que puede ser erogado por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas en la anualidad correspondiente,



equivalente al 20% del financiamiento público recibido, vulnera de manera plena al aludido bien jurídico protegido.

En ese entendido, y en el presente caso la irregularidad imputable al partido político, **se traduce en infracción de resultado que ocasionan un daño directo y real del bien jurídico tutelado**, consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines.

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 Verde Ecologista de México respecto de la obligación de abstenerse de sobrepasar el límite máximo del 20% del financiamiento público, que puede ser erogada por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas en la anualidad correspondiente, toda vez que por la naturaleza de la obligación 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 Verde Ecologista de México, cometió una sola irregularidad, la que se traduce en una falta de Fondo, trasgrediendo de forma directa y real el bien jurídico protegido por el artículo 69 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistente en el uso adecuado de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Verde Ecologista de México **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales se han analizado en párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a)** al **g)**, visibles a fojas de la 798 a la 804, 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 cometida por ese partido político, consistente en que excedió por la cantidad de \$40,028.62, el límite máximo del 20% del financiamiento público recibido en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, que puede erogar por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas, equivalente a la cantidad de \$793,268.38; no puede ser considerada como una falta **formal**, pues con su sola comisión, se generó un daño real y directo al bien jurídico tutelado por la norma infringida, consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos; de ahí que, ese partido político, incumplió con la obligación de ajustarse al límite que prevé el artículo 69 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, respecto de las erogaciones que realice por este concepto, ya sea a sus militantes o simpatizantes.

Por tanto, que la conducta realizada por el Partido Verde Ecologista de México, sea de **fondo, de resultado**, de gran relevancia; y se califique como **GRAVE**.

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

- La conducta del Partido Verde Ecologista de México es de **fondo y de resultado**, puesto que excedió por la cantidad de \$40,028.62, el límite máximo del 20% del financiamiento público recibido en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, que puede erogar por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas, equivalente a la cantidad de \$793,268.38; lo que generó como consecuencia, un daño real y directo al bien jurídico tutelado por la norma infringida, consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos.
- La conducta se ubica en la **gravedad especial**, y no en el extremo mínimo de la gravedad, como lo sería la **ordinaria**, ya que la norma infringida tiene como finalidad facilitar a los partidos políticos la comprobación de gastos menores y esporádicos que se

otorguen a militantes y simpatizantes en razón de su participación en actividades políticas; por tanto, el objeto de esa norma es ceñir a los partidos políticos, a que lo utilicen con dicha finalidad, ya que la naturaleza de este tipo de erogaciones, es de realización espontánea, para evitar que a través de este medio, se realicen pagos para los que el reglamento de la materia, establece otras vías.

Por ello, es viable concluir, que al haber excedido ese instituto político el límite máximo del 20% por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S), incurrió en un abuso de este instrumento; separándose de la finalidad y naturaleza de este tipo de erogaciones.

▪ 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 exceder conscientemente el límite máximo del 20% del financiamiento público recibido en el ejercicio fiscal dos mil nueve, que puede erogar por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas. 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 tenemos que la falta cometida por el Partido Verde Ecologista de México fue calificada 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, dicho partido político debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del

caso concreto<sup>84</sup>, se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a que se han hecho alusión.

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

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

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

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político exceda el límite máximo del 20% del financiamiento público recibido, que puede ser erogado por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas a sus militantes o simpatizantes, trae como consecuencia el uso inadecuado de sus recursos.

**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:

<sup>84</sup> Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

- 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 la irregularidad detectada en los informes financieros presentados por el Partido Verde Ecologista de México, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto Electoral, no existen medios probatorios que generen convicción respecto a que el partido en cita, es reincidente sobre 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 Verde Ecologista de México, es de <b>fondo y de resultado</b> , puesto que excedió por la cantidad de \$40,028.62, el límite máximo del 20% del financiamiento público recibido en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, que puede erogar por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas, equivalente a la cantidad de \$793,268.38; lo que generó como consecuencia, un daño real y directo al bien jurídico tutelado por la norma infringida consistente en garantizar el uso adecuado de los recursos.
2.	La conducta se calificó como <b>grave</b> , en virtud de que no es posible calificarla como levisima o leve, pues en tales calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de dichos valores, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
3.	La conducta se ubica en la <b>gravedad especial</b> , y no en el extremo mínimo de la gravedad, como lo sería la ordinaria, ya que la norma infringida tiene como finalidad facilitar a los partidos políticos la comprobación de gastos menores y esporádicos que se otorguen a militantes y simpatizantes en razón de su participación en actividades políticas; por tanto, el objeto de esa norma es ceñir a los partidos políticos, a que lo utilicen con dicha finalidad, ya que la naturaleza de este tipo de erogaciones, es de realización espontánea, para evitar que a través de este medio, se realicen pagos para los que el reglamento de la materia, establece otras vías.  Por ello, al haber excedido ese instituto político el límite máximo del 20% por concepto de reconocimientos por participación en actividades políticas (REPAP'S), incurrió en un abuso de este instrumento.
4.	El <b>monto total involucrado</b> asciende a la \$40,028.62, (Cuarenta mil veintiocho pesos 62/100 M.N.); Dicho monto, debe tomarse en cuenta al momento de la imposición de la sanción.

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

**“Artículo 72**

...

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

*I. Amonestación pública;*

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

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

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

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

...”

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

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

Por lo que al individualizar la sanción, se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión, según ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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 una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

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

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

En ese sentido, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Verde Ecologista de México es la prevista en dicha fracción II, numeral 3 del artículo 72 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas, debiendo consistir en una multa equivalente a **626 (Seiscientos veintiséis)** días de salario mínimo general vigente en esta entidad federativa para el ejercicio dos mil nueve, que asciende a la cantidad de **\$32,520.70** (Treinta y dos mil quinientos veinte 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 Verde Ecologista de México cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, pues de



conformidad con lo establecido en el Acuerdo ACG-IEEZ-01/IV/2012, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el diecisiete de enero de dos mil doce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes para el año dos mil doce, la cantidad de \$8'230,873.59 (Ocho millones doscientos treinta mil ochocientos setenta y tres pesos 59/100 M.N.).

Por lo que, se considera que el monto de la sanción impuesta al Partido Verde Ecologista de México no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía líquida representa el 0.39510%, 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 d).** Se detectó que no fueron recuperadas cuentas por cobrar durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil nueve, por un monto de \$137,749.58. Dicho instituto político señaló, que el Comité Estatal ya había realizado la solicitud para la recuperación de dichos saldos, para que a la brevedad posible se entregaran los informes al Instituto Electoral del Estado de Zacatecas. Sin embargo, dicho partido político no recuperó las cuentas por cobrar por la cantidad de \$137,749.58, durante el ejercicio fiscal de dos mil nueve, ni tampoco en el primer trimestre del ejercicio fiscal de dos mil diez, para el caso de aquellas disposiciones de dinero que se realizaron en el cuarto trimestre de dos mil nueve. Por tanto, no solventó la observación formulada. **(Visible a fojas 77 y 78 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.

En el caso este Consejo General advierte, que la conducta irregular en que incurrió dicho instituto político, se debe a la abstención de realizar una obligación de “hacer” o que requería el despliegue de una actividad positiva, como lo era haber recuperado o comprobado los saldos reportados en cuentas por cobrar por la cantidad de \$137,749.58, durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil nueve o en el primer trimestre del ejercicio fiscal de 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 Verde Ecologista de México, no recuperó ni comprobó los saldos reportados en cuentas por cobrar, por un monto de \$137,749.58, durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil nueve o en el primer trimestre del ejercicio fiscal de dos mil diez.

**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 del año 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 dos mil diez, y se le formularon diversas solicitudes de documentación y observaciones mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 158/10 de fecha once de mayo del dos mil diez; b) Cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal de dos mil nueve del Partido Verde Ecologista de México, en las oficinas de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, según consta en el oficio número OF/IEEZ/CAP No. 179 de fecha veinte de mayo del mismo año, mediante el cual, también se le realizaron diversas observaciones, y c) Cuando se realizó la revisión del 2% del financiamiento público que debió destinar en actividades específicas, formulándose diversos requerimientos, mediante oficios marcados con los números OF/IEEZ/CAP No. 183/09, de fecha siete de septiembre de dos mil nueve; OF/IEEZ/CAP No.

098/10 y OF/IEEZ/CAP No. 099/10, ambos de fecha quince de febrero de dos mil diez, respectivamente; OF/IEEZ/CAP No. 0103/10 y OF/IEEZ/CAP No. 0104/10 de fecha cinco de marzo del mismo año, respectivamente.

**Lugar.** La conducta reprochada al Partido Verde Ecologista de México, se realizó en el Estado de Zacatecas, toda vez que la irregularidad se evidenció en la revisión de los informes financieros correspondientes al ejercicio fiscal dos mil 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 intención<sup>85</sup>.

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

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

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

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

**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.

---

<sup>85</sup> Ídem



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

Bajo esas circunstancias, el Partido Verde Ecologista de México con la omisión de recuperar o comprobar los saldos reportados en cuentas por cobrar por la cantidad de \$137,749.58, durante el ejercicio fiscal dos mil nueve, o en el primer trimestre del ejercicio fiscal de dos mil diez, vulneró el artículo 82 numeral 4 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; sin embargo, en concepto de este órgano superior de dirección, no existen elementos que generen convicción respecto de que existió la intención por parte de dicho instituto político, de obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, toda vez que de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, con la aludida omisión obró de manera culposa, de forma negligente al omitir conscientemente recuperar las cuentas por cobrar, por la citada cantidad. Situación que es concordante con el criterio al que se alude en el párrafo anterior, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

En ese orden de ideas, el hecho de que no se acredite una intención en el obrar del partido político infractor, no implica que no se hayan vulnerado los bienes jurídicos 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 Verde Ecologista de México, al no haber recuperado o comprobado los saldos reportados en cuentas por cobrar por un monto de \$137,749.58, durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil nueve o en el primer trimestre del ejercicio fiscal de 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 de ser recuperados o comprobados dentro del mismo ejercicio fiscal, con excepción de aquellas disposiciones de dinero que se hayan realizado en el cuarto (4°) trimestre, caso en el cual el plazo establecido se podrá ampliar hasta la presentación del primer (1°) trimestre del ejercicio fiscal inmediato posterior.”

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

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

- a) Deudores diversos;
- b) Préstamos al personal;
- b) Gastos por comprobar;
- c) 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 recuperación o comprobación de los saldos registrados en las cuentas por cobrar, no puede ser considerada 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 \$137,749.58 y si partimos de que la finalidad de la norma lo constituye garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino de los recursos erogados y la transparencia en el registro de los ingresos y

egresos, luego entonces, la conducta del Partido Verde Ecologista de México ocasiona la vulneración de los bienes jurídico en cita.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o 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.

Es importante distinguir, 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 reprochan al Partido Verde Ecologista de México, es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza y 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 \$137,749.58, durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil nueve o en el primer trimestre del ejercicio fiscal de 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 Verde Ecologista de México respecto de la obligación de recuperar cuentas por cobrar por la cantidad de \$137,749.58, durante el transcurso del ejercicio fiscal de dos mil nueve o en el primer trimestre

del ejercicio fiscal de dos mil diez, 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 Verde Ecologista de México, cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de **fondo**, con lo cual, vulneró de forma directa y real los bienes jurídicos protegidos 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, consistentes en 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.

En conclusión, acreditada la existencia de la infracción y su imputación subjetiva al Partido Verde Ecologista de México, **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales se han analizado en párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a)** al **g)**, visibles a fojas de la 817 a la 824, 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 Verde Ecologista de México, sea de fondo, de resultado, de gran relevancia y, se califique como **GRAVE**.

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

- La conducta del Partido Verde Ecologista de México es de **fondo y de resultado**, en virtud de que omitió comprobar o recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar por la cantidad de \$137,749.58, 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.
- La conducta se ubica en la gravedad **especial** y no en el extremo mínimo de la gravedad, como sería la ordinaria. Ello en virtud de que, la citada omisión nos lleva a acreditar como presunción *iuris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que contó el partido político para el desarrollo de sus fines, toda vez que la autoridad fiscalizadora no tuvo certeza respecto del uso y destino de los recursos que ese partido, omitió recuperar o comprobar durante el ejercicio fiscal dos mil nueve, por la cantidad de \$137,749.58.
- 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 los saldos reportados 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 Verde Ecologista de México, se calificó como **GRAVE ESPECIAL**.

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

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

Ante esas circunstancias, el Partido Verde Ecologista de México debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso concreto<sup>86</sup>, se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a que se han hecho alusión.

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

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

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

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político no cumpla con su obligación de recuperar los saldos de cuentas por cobrar dentro del período establecido, 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

---

<sup>86</sup> Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

*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 la irregularidad detectada en los informes financieros presentados por el Partido Verde Ecologista de México, así como de los documentos que obran en los archivos 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: **“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 Verde Ecologista de México, es de <b>fondo</b> y de <b>resultado</b> , en virtud de que omitió comprobar o recuperar los saldos reportados en cuentas por cobrar por la cantidad de \$137,749.58, en el ejercicio fiscal dos mil nueve o en el primer trimestre del ejercicio fiscal dos diez, lo que generó como consecuencia, un daño real y directo a los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, consistentes en: a) Garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; b) Certeza del destino de los recursos erogados por el partido político y c) Transparencia en el registro de los ingresos y egresos.
2.	La conducta se calificó como <b>grave</b> , dado que no es posible calificarla como <b>levísima o leve</b> , pues en dichas calificaciones sólo pueden estar incluidas, aquellas conductas de forma, en las que no se acredita plenamente una afectación a los valores sustanciales protegidos por la normatividad electoral en materia de fiscalización; sino únicamente la puesta en peligro de tales valores, la cual se actualiza con la falta de claridad e insuficiencia tanto en las cuentas rendidas como en los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.
3.	La conducta se ubica en la gravedad <b>especial</b> , puesto que 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 \$137,749.58
4.	El <b>monto total involucrado</b> asciende a la cantidad de \$137,749.58 (Ciento treinta y siete mil setecientos cuarenta y nueve pesos 58/100 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 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 una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

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

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

En ese sentido, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Verde Ecologista de México es la prevista en dicha fracción II, numeral 3 del artículo 72 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas, debiendo consistir en una **multa** equivalente a **1,060.63 (Mil sesenta punto sesenta y tres)** días de salario mínimo general vigente en esta Entidad Federativa para el ejercicio fiscal de dos mil nueve, que asciende a la cantidad de **\$55,099.83** (Cincuenta y cinco mil noventa y nueve pesos 83/100 M.N.), ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

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

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

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Verde Ecologista de México cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, pues de conformidad con lo establecido en el Acuerdo ACG-IEEZ-01/IV/2012, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el diecisiete de enero de dos mil doce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de las actividades permanentes y para las actividades específicas, correspondientes al ejercicio fiscal dos mil doce, la cantidad de \$8'230,873.59 (Ocho millones doscientos treinta mil ochocientos setenta y tres pesos 59/100 M.N.).

Por lo que, se considera que el monto de la sanción impuesta al Partido Verde Ecologista de México no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía líquida representa el 0.66942%, 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.

Para valorar la capacidad económica del partido político infractor 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 no existe en autos que acrediten que se hubiere sancionado a este partido con multa y que la misma haya sido por haber cometido estas mismas irregularidades.

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

**Irregularidad e)** Se detectaron erogaciones sin documentación comprobatoria por un monto de **\$30,338.95**. El partido político presentó facturas originales que amparan la cantidad de \$17,050.00. Asimismo, presentó documentación comprobatoria por la cantidad de \$13,288.95; sin embargo, ésta corresponde a gastos erogados en septiembre de dos mil ocho y abril de dos mil diez, con lo que se acredita que no amparan los gastos observados en el ejercicio fiscal de dos mil nueve por dicha cantidad. Por tanto, solventó de manera parcial, toda vez que presentó documentación comprobatoria que ampara las erogaciones realizadas por la cantidad de \$17,050.00;

y omitió presentar documentación soporte que amparara los gastos erogados en el ejercicio fiscal de dos mil nueve por la cantidad de \$13,288.95. (**Visible a foja 79 del Dictamen Consolidado**).

## MARCO NORMATIVO

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

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

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

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

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

...

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

...

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

...”

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

...

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

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

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

...”

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

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

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

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

...

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

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

...

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

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

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

...

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

...”

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

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

1. Son atribuciones del Consejo General:

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

...

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

...

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

...”

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

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

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

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

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

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

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

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

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

I. Amonestación pública;

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

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

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

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

...

#### **“Artículo 74**

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

...

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

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

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

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

...

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

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

...

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

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

**Tercera Época:**

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

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

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

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

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

Ahora bien, en las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010 la Sala Superior del Tribunal Electoral del



Poder Judicial de la Federación, estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se 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 Verde Ecologista de México realizó una conducta omisa, toda vez que no presentó documentación comprobatoria que amparara las erogaciones realizadas en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, por un monto total de \$13,288.95, infracción que corresponde a una omisión.

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

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

**Modo.** En el caso a estudio, el Partido Verde Ecologista de México, omitió presentar documentación comprobatoria que amparara las erogaciones realizadas en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, por un monto total de \$13,288.95.

**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 del año 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 dos mil diez, y se le formularon diversas solicitudes de documentación y observaciones mediante oficio número OF/IEEZ/CAP No. 158/10 de fecha once de mayo del dos mil diez; b) Cuando se realizó la revisión física del gasto ordinario del ejercicio fiscal de dos mil nueve del Partido Verde Ecologista de México, en las oficinas de este Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, según consta en el oficio número OF/IEEZ/CAP No. 179 de fecha veinte de mayo del mismo año, mediante el cual, también se le realizaron diversas observaciones, y c) Cuando se realizó la revisión del 2% del financiamiento público que debió destinar en actividades específicas, formulándose diversos requerimientos, mediante oficios marcados con los números

OF/IEEZ/CAP No. 183/09, de fecha siete de septiembre de dos mil nueve; OF/IEEZ/CAP No. 098/10 y OF/IEEZ/CAP No. 099/10, ambos de fecha quince de febrero de dos mil diez, respectivamente; OF/IEEZ/CAP No. 0103/10 y OF/IEEZ/CAP No. 0104/10 de fecha cinco de marzo del mismo año, respectivamente.

**Lugar.** La conducta reprochada al Partido Verde Ecologista de México, se realizó en el Estado de Zacatecas, toda vez que la irregularidad se evidenció en la revisión de los informes financieros correspondientes al ejercicio fiscal dos mil 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 intención<sup>87</sup>.

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

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

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

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

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

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

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

---

<sup>87</sup> Ibidem.

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

Bajo esas circunstancias, el Partido Verde Ecologista de México, al no presentar documentación comprobatoria por la cantidad de \$13,288.95, vulneró lo dispuesto en los artículos 61 y 64 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones; sin embargo, en concepto de este órgano superior de dirección, no existen elementos que generen convicción respecto de que existió la intención por parte de dicho instituto político, de obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), sino por el contrario, se considera que existe culpa en el obrar, ya que de los elementos que se han analizado se demuestra que ese ente político, obró de manera culposa de forma negligente, al omitir conscientemente presentar documentación comprobatoria 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 como lo son la certeza y transparencia respecto de los egresos que realizan los partidos políticos; y que dicho partido político no sea responsable de la conducta omisiva, pues como ha quedado demostrado vulneró, la normatividad electoral en materia de fiscalización; por ende, es sujeto de una sanción como consecuencia de su conducta infractora.

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

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

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

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

El Partido Verde Ecologista de México, no presentó documentación comprobatoria que amparara las erogaciones realizadas en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, por un monto total de \$13,288.95; por lo que, no se apegó a lo establecido por los artículos 61 y 64 numeral 1, del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, que establecen:

***“Artículo 61***

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

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

**“Artículo 64**

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

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

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

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

Por tanto, se trata de normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto, porque los partidos políticos son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son considerados constitucionalmente entes de interés público que reciben financiamiento del Estado y que tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos 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.

En ese entendido, la omisión en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México de no presentar documentación comprobatoria que acreditara las erogaciones realizadas en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, por un monto total de \$13,288.95, por sí misma constituye **una falta de fondo**, por que con esa irregularidad acredita la vulneración de forma directa de los bienes jurídicos consistentes en garantizar a la autoridad fiscalizadora el uso adecuado de los

recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, son la 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 la documentación comprobatoria que

amparara las erogaciones realizadas en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, por un monto total de \$13,288.95, acredita el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a las disposiciones del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, por consecuencia, se vulneran de manera directa los bienes jurídicos que se aluden.

En el caso concreto, la irregularidad imputable al partido político se traduce en una infracción de **resultado que ocasiona un daño directo y real a los aludidos bienes jurídicos**, consistentes consistentes en la certeza y transparencia respecto de los egresos de ese partido 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, 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 Verde Ecologista de México respecto de la obligación de presentar documentación comprobatoria, que acreditara las erogaciones realizadas en el ejercicio fiscal de dos mil nueve, por un monto total de \$13,288.95, toda vez que, por su naturaleza sólo se puede violentar una vez dentro de un mismo ejercicio fiscal.

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

En el caso que nos ocupa, existe singularidad en la falta pues el Partido Verde Ecologista de México cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter de fondo, trasgrediendo de forma directa los bienes jurídicos protegidos por los artículos 61 y 64 numeral 1 del Reglamento para la Presentación y Revisión de los Informes Financieros y Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Coaliciones, consistentes en la 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 Verde Ecologista de México **se procede a calificar la falta**; para ello, se toma en consideración el contenido de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la contravención de la norma administrativa, los cuales se han analizado en párrafos anteriores, en específico en los incisos del **a)** al **g)**, visibles a fojas de la 836 a la 842, 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 por la cantidad de \$13,288.95; constituye una falta de **fondo y de resultado**, en la que existió la afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, como lo son la certeza y transparencia respecto de los egresos de ese partido político.

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

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

- La conducta del Partido Verde Ecologista de México, es de **fondo y de resultado**, puesto que se abstuvo de presentar documentación comprobatoria por la cantidad de \$13,288.95; con lo cual, se ocasionó una afectación real y directa de los bienes jurídicos tutelados por la norma infringida, como lo son la certeza y transparencia respecto de los egresos de ese partido político.
- La conducta se ubica en el extremo mínimo de la gravedad (**ordinaria**) y no se gravita hacia una de mayor entidad, como sería la **gravedad especial o mayor**<sup>88</sup>, toda vez que, con la conducta omisa de ese instituto político, consistente en no presentar documentación comprobatoria, 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.

---

<sup>88</sup> Tesis emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro indica: **SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.**



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 por la cantidad de \$13,288.95. Esto es, no existen elementos subjetivos que permitan a este órgano superior de dirección, determinar que la conducta infractora merezca un grado mayor al indicado.

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

## II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

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

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

### a) Calificación de la falta cometida

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

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

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

Ante esas circunstancias, la conducta de dicho instituto político, debe ser objeto de una sanción, la cual tomando en consideración la calificación de la irregularidad y las circunstancias particulares del caso concreto<sup>89</sup> se considere apropiada a efecto de disuadir a dicho partido político de conductas similares en el futuro y proteja las normas a que se han hecho alusión.

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

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

---

<sup>89</sup> Tipo de infracción (acción u omisión); circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretaron; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción, (vulneración sistemática de una misma obligación); y singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

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

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político no presente la documentación comprobatoria completa que acredite la totalidad de las erogaciones realizadas en un ejercicio fiscal, vulnera los bienes jurídicos consistentes en el uso adecuado de los recursos, la debida rendición de cuentas y la certeza del destino de los recursos erogados por el partido político.

En 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 aludidos bienes jurídicos tutelados.

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

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

**“Artículo 72**

...

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

*I. Amonestación pública;*

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

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

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

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

...”

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

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

Por lo que al individualizar la sanción, se debe atender a la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión, según ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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 una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

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

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

de cometer este tipo de faltas en el futuro, cumpliendo así con los fines preventivos y disuasivos de la sanción.

En ese sentido, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Verde Ecologista de México es la prevista en dicha fracción II, numeral 3 del artículo 72 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Zacatecas, debiendo consistir en una multa equivalente a **51 (Cincuenta y un)** días de salario mínimo general vigente en esta entidad federativa para el ejercicio dos mil nueve, que asciende a la cantidad de **\$2,649.45** (Dos mil seiscientos cuarenta y nueve pesos 45/100 M.N.), ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

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

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

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Verde Ecologista de México cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, pues de conformidad con lo establecido en el Acuerdo ACG-IEEZ-01/IV/2012, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el diecisiete de enero de dos mil doce, se le asignó como financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo ordinario de sus actividades permanentes para el año dos mil doce, la cantidad de \$8'230,873.59 (Ocho millones doscientos treinta mil ochocientos setenta y tres pesos 59/100 M.N.).

Por lo que, se considera que el monto de la sanción impuesta al Partido Verde Ecologista de México no es de carácter gravoso ni resulta desproporcionado, en virtud de que la cuantía líquida representa el 0.01674%, 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 f)** Se detectaron erogaciones a nombre de terceras personas por un monto de \$2,847.00. El instituto político señaló, que dicha erogación se generó debido al pago que realizó de la tenencia correspondiente al dos mil nueve, en enero de ese año, debido a que en ese mes se ofrecía un descuento del 30% y que por motivos ajenos a ese partido político, el propietario del vehículo no les entregó la factura sino hasta el mes de abril, remitiéndose copia de la factura endosada a favor del Partido Verde Ecologista de México. No solventó la observación formulada, toda vez que ese instituto político realizó el pago de la tenencia correspondiente al dos mil nueve, cuando la factura del vehículo aún estaba a nombre del anterior propietario, ya que del endoso respectivo se desprende, que la cesión de derechos se realizó en fecha posterior a dicha erogación. **(Visible a foja 80 del Dictamen Consolidado).**

## MARCO NORMATIVO

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

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

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

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

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

*...*

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

*...*

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

...

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

...

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

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

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

...”

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

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

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

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

...”

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

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

...

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

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

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

...

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



...

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

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

1. Son atribuciones del Consejo General:

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

...

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

...

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

...”

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

1. Los partidos políticos y coaliciones, 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 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.*